

香川県高齢者虐待防止・対応マニュアル  
～高齢者虐待防止の基本編・養護者編～

令和6年4月 改訂

香川県健康福祉部長寿社会対策課

# はじめに

高齢者の権利擁護を目的とする「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成 17 年法律第 124 号。以下「高齢者虐待防止法」という。）が平成 18 年 4 月に施行され、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を行うことが、国及び地方公共団体の責務として定められました。

県では、市町や介護サービス従事者などを対象に、虐待の予防を図り、また、虐待が起きてしまった場合でも迅速かつ適切に対応できるよう、平成 17 年に「高齢者虐待防止・対応マニュアル。以下「本マニュアル」という。」を作成し、令和 3 年にこれを改訂しています。

この度、国の各自治体に向けた高齢者虐待防止マニュアルである「市町村・都道府県における高齢者虐待への対応と養護者支援について（以下「厚生労働省マニュアル」という。）」が令和 5 年に改定されたことに伴い、厚生労働省マニュアル及び公益社団法人日本社会福祉士会作成の「市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き」を参考に、本マニュアルを改訂することとしました。

市町におかれましては、本マニュアルを、虐待対応の取組や、体制整備の充実などに御活用いただければ幸いです。

令和 6 年 4 月

香川県健康福祉部長寿社会対策課

## < 目 次 >

### 第1章 高齢者虐待防止の基本

1	高齢者虐待とは	2
1. 1	高齢者虐待防止法	2
1. 2	「高齢者虐待」の捉え方	2
2	高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点	14
2. 1	高齢者虐待対応の目的	14
2. 2	高齢者虐待対応の基本的な視点	14
2. 3	留意事項	17
3	高齢者虐待の防止等に対する各主体の責務等	18
3. 1	国及び地方公共団体の責務	18
3. 2	国の役割	21
3. 3	都道府県の役割	23
3. 4	市町村の役割	26
3. 5	国民の責務	33
3. 6	保健・医療・福祉関係者の責務	33
3. 7	養介護施設の設置者、養介護事業者の責務	34
4	高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について	35
4. 1	はじめに	35
4. 2	地方自治体の個人情報の取扱い	35
4. 3	民間事業者（市町村から業務委託を受けた地域包括支援センター、 介護保険事業者、医療機関その他の虐待対応協力者）の個人情報の 取扱い	37
5	高齢者の居住実態と住所地が異なる場合の対応	39
5. 1	高齢者虐待対応を担う市町村	39
5. 2	権限行使が必要な場合の対応	39

### 第2章 養護者による虐待への対応（市町における業務）

1	組織体制	42
1. 1	組織体制	42
1. 2	事務の委託	43
2	養護者による高齢者虐待対応	45
2. 1	相談・通報・届出への対応	48
2. 2	事実確認	50
2. 3	虐待の有無の判断、緊急性の判断、対応方針の決定	57
2. 4	行政権限の行使等	61
2. 5	初動期段階の評価会議	81
2. 6	情報収集と虐待発生要因・課題の整理	81
2. 7	対応段階の評価会議	83
2. 8	終結段階	84

3 養護者支援	85
3. 1 養護者（家族等）支援の意義	85
3. 2 リスク要因を有する家庭への支援	87
3. 3 養護者支援のためのショートステイ居室の確保	88
4 財産上の不当取引による被害の防止	89
高齢者虐待の市町相談窓口一覧	91
養護者による高齢者虐待対応Q & A	95
関係法令	113
参考様式	145
引用文献・参考文献	147

※ 第1章について

第1章は、高齢者虐待防止法にかかる記載が主となっていますので、市町ではなく市町村での記載に統一しています。

※ 第2章について

第2章は、通知等にかかる記載については、市町ではなく市町村での記載に統一しています。

※ 「養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応」については、香川県高齢者虐待防止・対応マニュアル～養介護施設従事者等編～（令和6年4月 改訂）を参照ください。

# 第 1 章 高齢者虐待防止の基本

# 1 高齢者虐待とは

## 1. 1 高齢者虐待防止法

「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」（平成 17 年法律第 124 号。以下「高齢者虐待防止法」という。）は、平成 18 年（2006 年）4 月 1 日から施行されました。

この法律では、高齢者の権利利益の擁護に資することを目的に、高齢者虐待の防止とともに高齢者虐待の早期発見・早期対応の施策を、国及び地方公共団体の公的責務のもとで促進することとしています。

また、国民全般に高齢者虐待に係る通報義務等を課し、福祉・医療関係者に高齢者虐待の早期発見等への協力を求めるとともに、市町村における相談・通報体制の整備、事実確認や高齢者の保護に係る権限の付与、養護者への支援措置、養介護施設の業務又は養介護事業の適正な運営を確保するための関係法令に基づく市町村（特別区を含む。以下同じ。）、都道府県の適切な権限行使等について定めるものです。

## 1. 2 「高齢者虐待」の捉え方

### 1) 高齢者虐待防止法による定義

#### ア. 高齢者とは

高齢者虐待防止法では、「高齢者」を 65 歳以上の者と定義しています（同法第 2 条第 1 項）。

ただし、65 歳未満の者であって養介護施設に入所し、その他養介護施設を利用し、又は養介護事業に係るサービスの提供を受ける障害者については、「高齢者」とみなして養介護施設従事者等による虐待に関する規定が適用されます（同法第 2 条第 6 項）。

#### ① 65 歳未満の者への虐待について

上記以外の 65 歳未満の者に虐待が生じている場合も支援が必要です。

介護保険法（平成 9 年法律第 123 号）に基づく地域支援事業については、市町村が、介護保険法第 9 条第 1 項に定める「第一号被保険者」、同条第 2 項に定める「第二号被保険者」の要介護状態等となることの予防又は要介護状態等の軽減若しくは悪化防止及び地域における自立した日常生活の支援のための施策を総合的かつ一体的に行うことを目的として行う事業であり、地域支援事業（包括的支援事業）の権利擁護業務において、成年後見制度の活用の促進や老人福祉施設等への措置の支援を行うことが地域支援事業実施要綱に明記されています。

また、サービス付き高齢者向け住宅には、原則 60 歳以上の高齢者が入居しています。

高齢者虐待防止法第 9 条第 2 項において、市町村又は市町村長は、養護者による高齢者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するために、老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）の第 10 条の 4 及び第 11 条の規定

による福祉の措置を講じることができ、老人福祉法第5条の4において、65歳以上の者（65歳未満の者であって特に必要があると認められるものを含む）を対象としています。

ただし、18歳以上65歳未満の在宅の障害者に対する養護者による虐待については、「障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律」（平成23年法律第79号。以下「障害者虐待防止法」という。）での対応が基本であることに留意することが必要です（「「障害者虐待防止法に関するQ&Aについて」の一部改正について」令和3年12月24日厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課地域生活支援推進室事務連絡）。

## ② 65歳以上の障害者への虐待について

65歳以上の障害者については、「高齢者虐待防止法」と「障害者虐待防止法」のいずれの支援対象にもなると考えられます。この法律の間に優先劣後の関係はないため、障害福祉所管課と連携のうえ、被虐待者の状況に応じて各法律の規定により対応することになります（被虐待者の状況等に鑑み、障害者支援施設への保護が適当な場合は、障害者虐待防止法を適用する等）。

### イ. 養護者による高齢者虐待

養護者とは、「高齢者を現に養護する者であって養介護施設従事者等以外のもの」とされており、金銭の管理、食事や介護などの世話、自宅の鍵の管理など、何らかの世話をしている者（高齢者の世話をしている家族、親族、同居人等）が該当すると考えられますが、同居していなくても、現に身の世話をしている親族・知人等が養護者に該当する場合があります。

なお、下記のとおり、経済的虐待については、高齢者の親族であれば、養護者に該当しない者も、虐待の主体となりますので留意してください。

養護者による高齢者虐待とは、養護者が高齢者に対して行う次の行為とされています（高齢者虐待防止法第2条第4項）。

- i **身体的虐待**：高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。
- ii **介護・世話の放棄・放任**：高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置、養護者以外の同居人による虐待行為の放置等、養護を著しく怠ること。
- iii **心理的虐待**：高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。
- iv **性的虐待**：高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること。
- v **経済的虐待**：養護者又は高齢者の親族が当該高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。

### ウ. 養介護施設従事者等による高齢者虐待

養介護施設従事者等による高齢者虐待とは、老人福祉法及び介護保険法に規定する「養介護施設」又は「養介護事業」（以下「養介護施設等」という。）の業務に従事する者が行う次の行為とされています（高齢者虐待防止法第2条第5項）。

また、養介護施設等における養介護施設従事者等による高齢者虐待については、高齢者虐待防止法第 24 条の規定により、老人福祉法又は介護保険法の規定による権限を適切に行使するものとされています。

- |     |   |
|-----|---|
| i   | <b>身体的虐待</b> ：高齢者の身体に外傷が生じ、又は生じるおそれのある暴行を加えること。                           |
| ii  | <b>介護・世話の放棄・放任</b> ：高齢者を衰弱させるような著しい減食又は長時間の放置その他の高齢者を養護すべき職務上の義務を著しく怠ること。 |
| iii | <b>心理的虐待</b> ：高齢者に対する著しい暴言又は著しく拒絶的な対応その他の高齢者に著しい心理的外傷を与える言動を行うこと。         |
| iv  | <b>性的虐待</b> ：高齢者にわいせつな行為をすること又は高齢者をしてわいせつな行為をさせること。                       |
| v   | <b>経済的虐待</b> ：高齢者の財産を不当に処分することその他当該高齢者から不当に財産上の利益を得ること。                   |

特に介護保険法においては、「人格尊重義務違反」が規定されており、高齢者虐待はまさに人格を尊重する義務に違反する行為であることから、虐待に関する事実確認については、同法の権限を適切に行使することが必要です（「香川県高齢者虐待防止・対応マニュアル～要介護施設従事者等編～」を参照）。

なお、「養介護施設等」に該当する施設・事業は以下のとおりです。

◇高齢者虐待防止法に定める「養介護施設従事者等」の範囲◇

	養介護施設	養介護事業	養介護施設従事者等
老人福祉法による規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・老人福祉施設</li> <li>・有料老人ホーム</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・老人居宅生活支援事業</li> </ul>	「養介護施設」又は「養介護事業」の (※)業務に従事する者
介護保険法による規定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・介護老人福祉施設</li> <li>・介護老人保健施設</li> <li>・介護医療院</li> <li>・地域密着型介護老人福祉施設</li> <li>・地域包括支援センター</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居宅サービス事業</li> <li>・地域密着型サービス事業</li> <li>・居宅介護支援事業</li> <li>・介護予防サービス事業</li> <li>・地域密着型介護予防サービス事業</li> <li>・介護予防支援事業</li> </ul>	

(※)業務に従事する者とは、直接介護サービスを提供しない者（施設長、事務職員等）や、介護職以外で直接高齢者に関わる他の職種も含まれます（高齢者虐待防止法第 2 条第 5 項）。

① 上記に該当しない施設等における高齢者虐待への対応

「養介護施設従事者等による高齢者虐待」の対象となる施設・事業は、上記のとおり限定列挙となっています。このため、上記に該当しない施設等（有料老人ホームに該当しないサービス付き高齢者向け住宅等）については、高齢者虐待防止法上の養介護施設従事者等による虐待の規定は適用されません。

しかし、提供しているサービス等に鑑み、「高齢者を現に養護する者」による虐待と考えられる場合は、「養護者による高齢者虐待」として対応していくことが必要です。



## ② 医療機関における高齢者への虐待について

医療機関における高齢者への虐待については、高齢者虐待防止法の対象外となっています。仮に医療機関において医療従事者等による高齢者虐待があった場合には、高齢者虐待防止法ではなく、医療法（昭和 23 年法律第 205 号）の規定に基づき、医療機関の開設者、管理者が適正な管理を行っているか等について都道府県等が検査等を行い、不適正な場合には指導等を通じて改善を図ることになります。

については、都道府県等に相談等があった場合には、相談等の内容を具体的に把握し、必要な関係機関に適切につないでいく等の対応が必要です。

## エ. 虐待行為に対する刑事罰

高齢者虐待は、下記の刑事罰の対象になる場合があります。

身体的虐待	刑法第 199 条殺人罪、第 204 条傷害罪、第 208 条暴行罪、第 220 条逮捕監禁罪
介護・世話の放棄・放任	刑法第 218 条保護責任者遺棄罪
心理的虐待	刑法第 222 条脅迫罪、第 223 条強要罪、第 230 条名誉毀損罪、第 231 条侮辱罪
性的虐待	刑法第 176 条不同意わいせつ罪、第 177 条不同意性交等罪
経済的虐待	刑法第 235 条窃盗罪、第 246 条詐欺罪、第 249 条恐喝罪、第 252 条横領罪 ※ただし、刑法第 244 条、第 255 条の親族相盗例に注意。

刑事訴訟法第 239 条第 2 項では、公務員はその職務を行うことにより犯罪があると思料するときは、告発をしなければならない旨が規定されています。

高齢者虐待においては、市町村、県が事実関係を把握した段階やその後調査を進める中で、警察等への被害の届出、告発の要否を適正、迅速に判断し、必要に応じ、被害者による被害の届出の支援や行政として告発を行うことが求められます。（なお、被害の届出の支援や告発については、二次被害が生じないよう配慮した対応が必要です。）

また、警察との連携については、何かあってから突然に連絡するのではなく、日頃から意見交換の機会を持ち、円滑な協力関係を作ることが必要です。

## 2) 「高齢者虐待」の捉え方と対応が必要な範囲について

### ア. 法に基づく対応

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待を前述のように定義していますが、これらは、広い意味での高齢者虐待を「高齢者が他者からの不適切な扱いにより権利利益を侵害される状態や生命、健康、生活が損なわれるような状態に置かれること」と捉えた上で、高齢者虐待防止法の対象を規定したものであることができます。

また、地域支援事業（包括的支援事業）の一つとして、市町村に対し権利擁護業務の実施が義務付けられています（介護保険法第 115 条の 45）。

こうしたことから、市町村は、高齢者虐待防止法に規定する高齢者虐待かどうか判別しがたい事案であっても、高齢者の権利が侵害されていたり、生命や健康、生活が損なわれるような

事態が予測されるなど支援が必要な場合には、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じて、必要な援助を行っていく必要があります。関係者は、気になる事案を発見した場合には、地域包括支援センターや行政窓口で速やかに相談通報を行います。

## イ. 高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応

高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応とは、市町村や地域包括支援センターが、主に在宅における高齢者への権利侵害のうち、高齢者虐待防止法の対象外となる虐待等に対し、介護保険法に基づいた地域支援事業における権利擁護業務等や、老人福祉法に基づく権限行使を行うなど、可能な限り、高齢者虐待防止法に基づいた対応と同様の対応を行うことを言います。

なお、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応においては、高齢者虐待防止法における第 11 条の立入調査と第 13 条の面会制限の権限行使はできないことに留意が必要です。

実際の対応としては、ケース会議を開催して高齢者虐待に準じた対応の必要性を関係部署・機関等で共有を図り、事実確認と安全確認、アセスメントに基づく支援方針の立案と役割分担の明確化、必要に応じてやむを得ない事由による措置や市町村長による成年後見制度利用開始の審判請求（以下「市町村長申立」という。）などの権限行使等の対応や、助言・指導（介護サービスの利用・変更を含む）等を具体的事案に応じて行うことです。

なお、これらの支援では、複数の部署や機関等による連携対応が必要になることもあるため、高齢者虐待対応の枠組みだけでなく、事案に応じて介護保険法の地域支援事業における権利擁護事業や、重層的支援体制整備事業等<sup>(※)</sup>実施自治体においては、社会福祉法第 106 の 4 第 2 項第 1 号に基づく包括的相談支援や同項第 4 号に基づくアウトリーチ等を通じた継続的支援の枠組みを活用して支援することが考えられます。

(※) 市町村において、既存の相談支援等の取組を活かしつつ、地域住民の複雑化・複合化した支援ニーズに対応する包括的な支援体制を構築するため、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施するもの（任意事業）。令和 2 年の社会福祉法改正により創設、令和 3 年度より施行。

高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応の具体例としては、以下があげられます。

### ① 養護、被養護の関係が明らかでない 65 歳以上の高齢者への虐待について

高齢者虐待防止法が対象としているのは、養護者（「現に養護する者」）による虐待のため、養護者に該当しない場合（養護、被養護の関係にない 65 歳以上の夫婦間での暴力や、中高年の子どもの世話をしている親が子どもから受ける暴力等）は、高齢者虐待防止法の直接の対象とはなりません。

しかし、高齢者が何らかの権利侵害を受けている場合、介護保険法の地域支援事業における権利擁護事業や老人福祉法上の措置等により、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応をすることが求められます。また、事案に応じて、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律」（平成 13 年法律第 31 号。以下「DV防止法」という。）や刑法等により対応することになります。

前述の DV 防止法では、年齢に制限はなく高齢者も対象とされており、高齢者虐待防止法との関係性において優先劣後の関係にないことから、事案に応じて被虐待者の権利救済のためにどちらの法律での対応が適切か協議することが大切です。

なお、虐待対応における、相談・通報の受理段階では、虐待者が「現に養護する者」であるかどうかの判断が難しいケースもあることから、まずは「養護者による高齢者虐待」事案として事実確認等を行ったうえで、事案に応じて適切に、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応やDV防止法の所管課や関係機関につないでいく等の対応をすることが必要です。

## ② いわゆるセルフ・ネグレクトについて

介護・医療サービスの利用を拒否するなどにより、社会から孤立し、生活行為や心身の健康維持ができなくなっている、いわゆる「セルフ・ネグレクト」状態にある高齢者は、他者からの虐待行為を受けているわけではないため、高齢者虐待防止法の対象外となっています。

しかし、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者は、認知症のほか、精神疾患・障害、アルコール関連の問題を有すると思われる者も多く、それまでの生活歴や疾病・障害の理由から、「支援してほしい」、「困っていない」など、市町村や地域包括支援センター等の関与を拒否することもあるので、支援には困難が伴いますが、生命・身体に重大な危険が生じるおそれや、ひいては孤立死に至るリスクも抱えています。

そこで、相談を受けた市町村や地域包括支援センターは、地域支援事業における総合相談支援業務や権利擁護業務等の一環として、積極的な対応が求められます（重層的支援体制整備事業を実施している自治体においては、その一環として対応することも考えられます）。その際、単に関わりを拒否する者という理解にとどまらず、そこに至った背景、生活歴、パーソナリティや生き辛さへの理解に基づき対応します。また、必要に応じて、高齢者虐待防止法の取り扱いに準じた対応として、やむを得ない事由による措置による保護や成年後見制度の市町村長申立等の権限行使等を検討します。

こうした対応を行えるよう、高齢者の見守りネットワーク等の既存のネットワークや介護保険法に基づく地域ケア会議も有効活用しつつ、セルフ・ネグレクト状態にある高齢者に対応できる関係部署・機関の連携体制を構築することが重要です（「市町村や地域包括支援センターにおける高齢者の「セルフ・ネグレクト」及び消費者被害への対応について」平成 27 年 7 月 10 日老推発 0710 第 2 号）。

また、令和 3 年 4 月 1 日に「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準等の一部を改正する省令」（令和 3 年厚生労働省令第 9 号）が施行され、すべての介護サービス施設・事業所を対象に高齢者虐待の防止のための委員会の開催、指針の整備等が義務付けられ（以下、「基準省令改正」という。）、養介護施設等の従業者がセルフ・ネグレクト等の虐待に準じる事案を発見しやすい立場にあることから、これらを早期に発見できるよう、事業所に「必要な措置（虐待等に対する相談体制、市町村の通報窓口の周知等）」を図ることが望ましいことを通知しています（「指定居宅サービス等及び指定介護予防サービス等に関する基準について」平成 11 年 9 月 17 日老企第 25 号）。

なお、セルフ・ネグレクトへの対応における個人情報の取り扱いについては、市町村等の行政機関は、法令（条例を含む。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、特定した利用目的の範囲内で当該個人情報を保有する行政機関内で利用し、又は第三者に提供することができます（個人情報保護法第 61 条第 1 項）。

また、セルフ・ネグレクトへの対応のための利用が利用目的の範囲外となる場合であっても、高齢者等の本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になる場合（個人情報保護法第 69 条第 2 項第 4 号）等には、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがな

い場合に限り、当該個人情報を利用した事実確認や情報収集、情報共有を行うことができません。

そして、医療機関等の個人情報取扱事業者においては、本人の同意に基づくことが困難な場合であっても、本人の生命・身体・財産の保護のために必要がある場合（個人情報保護法第27条第1項第2号）や、市町村や地域包括支援センターが行う地域支援事業における権利擁護事業、重層的支援体制整備事業における事務の遂行に協力する必要がある場合であって本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき（同項第4号）等には、情報提供を行うことができます。

◇養護者による高齢者虐待類型（例）◇

区分	具体的な例
i 身体的虐待	<p>① 暴力的行為で、痛みを与えたり、身体にあざや外傷を与える行為。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平手打ちをする。つねる。殴る。蹴る。やけど、打撲をさせる。</li> <li>・刃物や器物で外傷を与える。</li> </ul> <p>など</p> <p>② 本人に向けられた危険な行為や身体に何らかの影響を与える行為。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本人に向けて物を壊したり、投げつけたりする。</li> <li>・本人に向けて刃物を近づけたり、振り回したりする。(※1)</li> </ul> <p>など</p> <p>③ 本人の利益にならない強制による行為によって痛みを与えたり、代替方法があるにもかかわらず高齢者を乱暴に取り扱う行為。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・医学的判断に基づかない痛みを伴うようなりハビリを強要する。</li> <li>・移動させるときに無理に引きずる。無理やり食事を口に入れる。</li> </ul> <p>など</p> <p>④ 本人の行動を制限したり、外部との接触を意図的、継続的に遮断する行為。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・身体を拘束し、自分で動くことを制限する（ベッドに縛り付ける。ベッドに柵を付ける。つなぎ服・ボディスーツを着せて自分で着脱できなくする。意図的に薬を過剰に服用させて動きを抑制する。）。</li> <li>・外から鍵をかけて閉じ込める。中から鍵をかけて長時間家の中に入れない。</li> </ul> <p>など</p>
ii 介護・世話の放棄・放任	<p>① 意図的であるか、結果的であるかを問わず、介護や生活の世話を行っている者が、その提供を放棄又は放任し、高齢者の生活環境や、高齢者自身の身体・精神的状態を悪化させていること。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・入浴しておらず異臭がする、髪や爪が伸び放題だったり、皮膚や衣服、寝具が汚れている。</li> <li>・水分や食事を十分に与えられていないことで、空腹状態が長時間にわたって続いたり、脱水症状や栄養失調の状態にある。</li> <li>・室内にごみを放置する、冷暖房を使わせないなど、劣悪な住環境の中で生活させるなど</li> </ul> <p>② 専門的診断や治療、ケアが必要にもかかわらず、高齢者が必要とする医療・介護保険サービスなどを、周囲が納得できる理由なく制限したり使わせない、放置する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・徘徊や病気の状態を放置する。</li> <li>・虐待対応従事者が、医療機関への受診や処方通りの服薬、専門的ケアが必要と説明しているにもかかわらず、無視する。</li> <li>・本来は入院や治療が必要にもかかわらず、強引に病院や施設等から連れ帰る。</li> </ul> <p>など</p> <p>③ 同居人等による高齢者虐待と同様の行為を放置する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・孫が高齢者に対して行う暴力や暴言行為を放置する。</li> <li>・孫が高齢者に無心して無理にお金を奪っているのを放置する。</li> </ul> <p>など</p>

区分	具体的な例
iii 心理的虐待	<p>○ 脅しや侮辱などの言語や威圧的な態度、無視、嫌がらせ等によって、精神的苦痛を与えること。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 老化現象やそれに伴う言動などを嘲笑したり、それを人前で話すなどにより、高齢者に恥をかかせる（排泄の失敗、食べこぼしなど）。</li> <li>・ 怒鳴る、ののしる、悪口を言う。</li> <li>・ 侮蔑を込めて、子どものように扱う。</li> <li>・ 排泄交換や片づけをしやすという目的で、本人の尊厳を無視してトイレに行けるのにおむつをあてたり、食事の全介助をする。</li> <li>・ 台所や洗濯機を使わせないなど、生活に必要な道具の使用を制限する。</li> <li>・ 家族や親族、友人等との団らんから排除する。</li> </ul> <p>など</p>
iv 性的虐待	<p>○ 本人への性的な行為の強要又は性的羞恥心を催すあらゆる形態の行為。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 排泄の失敗に対して懲罰的に下半身を裸にして放置する。</li> <li>・ 排泄や着替えの介助がしやすいという目的で、下半身を裸にしたり、下着のままに放置する。</li> <li>・ 人前で排泄行為をさせる、おむつ交換をする。</li> <li>・ 性器を写真に撮る、スケッチをする。</li> <li>・ キス、性器への接触、セックスを強要する。</li> <li>・ わいせつな映像や写真を見せる。</li> <li>・ 自慰行為を見せる。</li> </ul> <p>など</p>
v 経済的虐待 (※3)	<p>○ 本人の合意なしに(※2)、又は、判断能力の減退に乗じ、本人の金銭や財産を本人以外のために消費すること。あるいは、本人の生活に必要な金銭の使用や本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日常生活に必要な金銭を渡さない、使わせない。</li> <li>・ 本人の自宅等を本人に無断で売却する。</li> <li>・ 年金や預貯金を自分の借金返済等のために無断で使用する。</li> <li>・ 入院や受診、介護保険サービスなどに必要な費用を滞納する。</li> <li>・ 世帯の生活が苦しいため、本人に必要な使用より、他の家族の使用を優先する。</li> <li>・ 施設入所しているのに本人の同意なく自宅の改造費に預金を使う。</li> </ul> <p>など</p>

(※1) 「暴行とは人に向かって不法なる物理的勢力を発揮することで、その物理的力が人の身体に接触することは必要でない。例えば、人に向かって石を投げ又は棒を打ち下せば、仮に石や棒が相手方の身体に触れないでも暴行罪は成立する」(東京高裁判決昭和25年6月10日)。

上記判例のとおり、身体的虐待における暴力的行為とは、刑法上の「暴行」と同様、高齢者の身体に接触しなくても、高齢者に向かって危険な行為や身体になんらかの影響を与える行為があれば、身体的虐待と認定することができます。

(※2) 本人の合意の有無については、認知症などで金銭管理状況や使途について理解の上で同意する能力がない場合や、養護者または親族との関係性・従属性や従来の世帯の状況から、異議を言えず半ば強要されている場合等がありますので、慎重な判断が必要です。

(※3) 経済的虐待については、養護者に該当しない親族による場合であっても「養護者による虐待」として判断し対応します。

参考：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き, 2011, p5-6. を基に作成。

◇養介護施設従事者等による高齢者虐待類型（例）◇

区分	具体的な例
i 身体的虐待	<p>① 暴力的行為（※1）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・平手打ちをする。つねる。殴る。蹴る。</li> <li>・ぶつかって転ばせる。</li> <li>・刃物や器物で外傷を与える。</li> <li>・入浴時、熱い湯やシャワーをかけてやけどをさせる。</li> <li>・本人に向けて物を投げつけたりする。</li> </ul> <p>など</p> <p>② 本人の利益にならない強制による行為、代替方法を検討せずに高齢者を乱暴に扱う行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・医学的診断や介護サービス計画等に位置づけられておらず、身体的苦痛や病状悪化を招く行為を強要する。</li> <li>・介護がしやすいように、職員の都合でベッド等へ抑えつける。</li> <li>・車椅子やベッド等から移動させる際に、必要以上に身体を高く持ち上げる。</li> <li>・食事の際に、職員の都合で、本人が拒否しているのに口に入れて食べさせる。</li> <li>・家族からの要望等で、高齢者の自宅に外鍵をかけて外出できないようにする。</li> <li>・通所サービスの送迎時に、無理やり車両に乗降させる、身体を強く引っ張る。</li> </ul> <p>など</p> <p>③ 「緊急やむを得ない」場合以外の身体的拘束・抑制</p>
ii 介護・世話の放棄・放任	<p>① 必要とされる介護や世話を怠り、高齢者の生活環境・身体や精神状態を悪化させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・入浴しておらず異臭がする、髪・ひげ・爪が伸び放題、汚れのひどい服や破れた服を着せている等、日常的に著しく不衛生な状態で生活させる。</li> <li>・褥瘡（床ずれ）ができるなど、体位の調整や栄養管理を怠る。</li> <li>・おむつが汚れている状態を日常的に放置している。</li> <li>・健康状態の悪化をきたすほどに水分や栄養補給を怠る。</li> <li>・健康状態の悪化をきたすような環境（暑すぎる、寒すぎる等）に長時間置かせる。</li> <li>・室内にごみが放置されている、鼠やゴキブリがいるなど劣悪な環境に置かせる。</li> </ul> <p>など</p> <p>② 高齢者の状態に応じた治療や介護を怠ったり、医学的診断を無視した行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・医療が必要な状況にもかかわらず、受診させない。あるいは救急対応を行わない。</li> <li>・処方通りの服薬をさせない、副作用が生じているのに放置している、処方通りの治療食を食べさせない。</li> <li>・介護提供事業者等からの報告・連絡等を受けていたにもかかわらず、高齢者の状態変化に伴う介護計画等の見直しを怠る。</li> </ul> <p>など</p> <p>③ 必要な用具の使用を限定し、高齢者の要望や行動を制限させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ナースコール等を使用させない、手の届かないところに置く。</li> <li>・必要なめがね、義歯、補聴器等があっても使用させない。</li> </ul> <p>など</p> <p>④ 高齢者の権利を無視した行為又はその行為の放置</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・他の利用者に暴力を振るう高齢者に対して、何ら予防的手立てをしていない。</li> <li>・高齢者からの呼びかけに対し「ちょっと待ってね」等と言い、その後の対応をしない。</li> <li>・必要なセンサーの電源を切る。</li> </ul> <p>など</p> <p>⑤ その他職務上の義務を著しく怠ること</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設管理者や主任等が虐待の通報義務や虐待防止措置義務を怠る。</li> </ul> <p>など</p>

区分	具体的な例
iii 心理的虐待	<p>① 威嚇的な発言、態度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・怒鳴る、罵る。</li> <li>・「ここ（施設・居宅）にいられなくしてやる」、「追い出すぞ」などと言いつつ脅すなど</li> </ul> <p>② 侮辱的な発言、態度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・排せつの失敗や食べこぼしなど老化現象やそれに伴う言動等を嘲笑する。</li> <li>・日常的にからかったり、「死ね」など侮蔑的なことを言う。</li> <li>・排せつ介助の際、「臭い」、「汚い」などと言う。</li> <li>・子ども扱いするような呼称で呼ぶ。</li> </ul> <p>③ 高齢者や家族の存在や行為を否定、無視するような発言、態度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「意味もなくコールを押さないで」、「なんでこんなことができないの」などと言う。</li> <li>・他の利用者に高齢者や家族の悪口等を言いふらす。</li> <li>・話しかけ、ナースコール等を無視する。</li> <li>・高齢者の大切にしているものを乱暴に扱う、壊す、捨てる。</li> <li>・高齢者がしたくてもできないことを当てつけにやってみせる（他の利用者にやらせる）。</li> </ul> <p>④ 高齢者の意欲や自立心を低下させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・トイレを使用できるのに、職員の都合を優先し、本人の意思や状態を無視しておむつを使う。</li> <li>・自分で食事ができるのに、職員の都合を優先し、本人の意思や状態を無視して食事の全介助をする。</li> </ul> <p>⑤ 心理的に高齢者を不当に孤立させる行為</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・本人の家族に伝えてほしいという訴えを理由なく無視して伝えない。</li> <li>・理由もなく住所録を取り上げるなど、外部との連絡を遮断する。</li> <li>・面会者が訪れても、本人の意思や状態を無視して面会させない。</li> </ul> <p>⑥ その他</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・車椅子での移動介助の際に、速いスピードで走らせ恐怖感を与える。</li> <li>・自分の信仰している宗教に加入するよう強制する。</li> <li>・入所者の顔に落書きをして、それをカメラ等で撮影し他の職員に見せる。</li> <li>・本人の意思に反した異性介助を繰り返す。</li> <li>・浴室脱衣所で、異性の利用者を一緒に着替えさせたりする。</li> </ul>
iv 性的虐待	<p>○ 本人への性的な行為の強要又は性的羞恥心を催すあらゆる形態の行為。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・性器等に接触したり、キス、性的行為を強要する。</li> <li>・性的な話しを強要する（無理やり聞かせる、無理やり話させる）。</li> <li>・わいせつな映像や写真を見せる。</li> <li>・本人を裸にする、又はわいせつな行為をさせ、映像や写真に撮る。撮影したものを他人に見せる。</li> <li>・排せつや着替えの介助がしやすいという目的で、下（上）半身を裸にしたり、下着のまま放置する。</li> <li>・人前で排せつをさせたり、おむつ交換をしたりする。またその場面を見せないための配慮をしない。</li> </ul>



区分	具体的な例
<b>v 経済的虐待</b>	<p>○ 本人の合意なしに<sup>(※2)</sup>、又は、判断能力の減退に乗じ、本人の金銭や財産を本人以外のために消費すること。あるいは、本人の生活に必要な金銭の使用や本人の希望する金銭の使用を理由なく制限すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 事業所に金銭を寄付・贈与するよう強要する。</li> <li>・ 金銭・財産等の着服・窃盗等（高齢者のお金を盗む、無断で使う、処分する、無断流用する、おつりを渡さない）。</li> <li>・ 立場を利用して、「お金を貸してほしい」と頼み、借りる。</li> <li>・ 日常的に使用するお金を不当に制限する、生活に必要なお金を渡さない。</li> </ul> <p>など</p>

(※1) 身体的虐待における暴力的行為とは、刑法上の「暴行」と同様、高齢者の身体に接触しなくても、高齢者に向かって危険な行為や身体に何らかの影響を与える行為があれば、身体的虐待と判断することができます。

「暴行とは人に向かって不法なる物理的勢力を発揮することで、その物理的力が人の身体に接触することは必要でない。例えば、人に向かって石を投げ又は棒を打ち下せば、仮に石や棒が相手方の身体に触れないでも暴行罪は成立する」（東京高裁判決昭和25年6月10日）。

(※2) 本人の合意の有無については、認知症などで金銭管理状況や用途について理解の上で同意する能力がない場合や、養護者または親族との関係性・従属性や従来の世帯の状況から、異議を言えず半ば強要されている場合等がありますので、慎重な判断が必要です。

参考：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・都道府県のための養介護施設従事者等による高齢者虐待対応の手引き，中2012, p5-7. を基に作成。

## 2 高齢者虐待等の防止に向けた基本的視点

### 2. 1 高齢者虐待対応の目的

高齢者虐待防止法第1条に示されているとおり、高齢者虐待対応の目的は、高齢者の権利利益の擁護に資することを、高齢者虐待の防止とともに、高齢者虐待の早期発見・早期対応の施策を、国及び地方公共団体の公的責任のもとで促進することです。

### 2. 2 高齢者虐待対応の基本的な視点

#### 1) 高齢者の意思の尊重

高齢者虐待対応においても、高齢者の意思を尊重した対応が重要です。特に、虐待を受けている高齢者の多くは、自由に意思表示ができる状況にない場合が多いため、安心して自由な意思表示ができるための丁寧な意思決定支援が必要です。虐待対応の目標は、高齢者を虐待という権利侵害から守り、尊厳を保持しながら安定した生活を送ることができるように支援することであるため、高齢者の生命に関わる場合など緊急性が高い事案については高齢者の安全確保を優先します。

#### 2) 高齢者の安全確保の優先、権利利益を守る迅速な対応

高齢者虐待に関する通報等の中には、高齢者の生命に関わるような緊急的な事態もあると考えられ、そのような状況下での対応は一刻を争うことが予想されます。

入院や措置入所などの緊急保護措置が必要な場合には、養護者との信頼関係を築くことができない場合であっても高齢者の安全確保を最優先する必要があります。

その場合、養護者に対しては関係者からのアプローチや仲介によって信頼関係を構築することや支援を行うなど、時間をかけた対応が必要となることもあります。

また、高齢者が分離を望んでいなくても、高齢者の生命・身体の保護のために必要があれば、「やむを得ない事由による措置」を行うことを躊躇すべきではありません。この場合、高齢者に対し、現在の虐待が生じている客観的状況を丁寧に説明することで、高齢者に保護の必要性の理解を促します。判断能力が低下している場合においても、高齢者が理解できるよう促すことが必要です。

#### 3) 組織的な対応

地方公共団体においては、高齢者虐待の事案に対しては、担当職員一人の判断で行うことを避け、組織的な対応を行うことが必要です。

相談や通報、届出を受けた職員は、早急(原則、相談・通報・届出から48時間以内)に高齢者虐待担当の管理職やそれに準ずる者などに相談し、相談等の内容、状況から緊急性を判断するとともに、高齢者の安全や事実確認の方法、援助の方向などについて組織的に判断していく必要があります。

特に、高齢者の安全や事実確認のための調査では、担当職員一人への過度な負担を避け、ま

た客観性を確保するなどの視点から、複数の職員で対応することを原則とします。

#### 4) 虐待を未然に防止することから高齢者の生活が安定するまでの継続的な支援

高齢者虐待対応においては、高齢者に対する虐待を未然に防止することから、虐待を受けた高齢者が安定した生活を送れるようになるまでの各段階において、高齢者の権利擁護を理念とする切れ目ない支援体制が必要です。

#### 5) 虐待を未然に防ぐための積極的なアプローチ

高齢者虐待の問題では、虐待を未然に防止することが最も重要な課題です。そのためには、家庭内における権利意識の啓発、認知症等に対する正しい理解や介護の知識の周知などのほか、介護保険制度等の利用促進などによる養護者の負担軽減策などが有効です。

また、近隣との付き合いがなく孤立している高齢者がいる世帯などに対し、関係者による働きかけを通じてリスクを低減させるなど、高齢者虐待を未然に防ぐための積極的な取組が重要となります。

「「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律」に基づく対応状況等に関する調査」（以下「法に基づく対応状況等調査」という。）では、養介護施設従事者等における高齢者虐待の主な発生要因が「教育・知識・介護技術等に関する問題」となっており、高齢者虐待防止や認知症ケアに対する理解を高める研修の実施を促すなど、管理者と職員が一体となった組織的な取組を推進していくことが重要です。

#### 6) 虐待の早期発見・早期対応

高齢者虐待への対応は、問題が深刻化する前に発見し、高齢者や養護者、家族に対する支援を開始することが重要です。民生委員や自治会、町内会等の地域組織との協力連携、地域住民への高齢者虐待に関する普及啓発、保健医療福祉関係機関等との連携体制の構築などによって、仮に虐待が起きても早期に発見し、対応できる仕組みを整えることが必要です。

法に基づく対応状況等調査結果からも、養護者による虐待の通報者として多いのが介護支援専門員（ケアマネジャー）であること、また、介護保険サービスを利用している場合は虐待の深刻度が低い傾向があることから、適切な介護保険サービスの利用を促し、介護サービス事業者等と連携していくことも重要です。

また、自宅や介護施設等から怒鳴り声や泣き声が聞こえる、服が汚れている、お風呂に入っている様子がないなどの情報、施設に設置された相談窓口寄せられた情報等を活用した取組が、早期発見等につながります。

#### 7) 高齢者とともに養護者を支援する

市町村は、養護者による高齢者虐待の防止を目的に、養護者に対して、相談、指導及び助言を行うとともに、養護者の負担軽減のため、養護者に対して必要な措置を講ずるとされています（高齢者虐待防止法第6条、第14条）。虐待の解消と高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けて、養護者への支援を適切に行うことが求められます。

### ① 高齢者と養護者の利害対立への配慮

虐待対応においては、同じ職員が高齢者、養護者への支援を行った場合、それぞれの利害が対立して、根本的な問題の解決ができなくなる可能性があります。このため、高齢者への支援と養護者への支援は、それぞれ別の職員が分担して行う等、チームとして対応する必要があります。

### ② 虐待の発生要因と関連する課題への支援

家庭内における高齢者虐待は、様々な要因によって引き起こされます。養護者が障害や疾患、介護負担や生活上の課題を抱えており、それが虐待の要因になっているにもかかわらず必要な支援に結びついていないような場合には、それらの要因を一つ一つ分析し、養護者に対して適切な支援を行うことで、虐待を解消し、再発防止・未然防止することにつながります。

### ③ 養護者支援機関へのつなぎ

養護者が虐待発生の要因と直接関係しない疾患や障害、生活上の課題を抱えている場合や、虐待が解消した後に養護者が引き続きこれらの課題を抱えている場合は、適切な機関につなぎ、支援が開始されるよう働きかけを行うことが重要です。

養護者支援は、虐待の未然防止、虐待の解消へつながる対応です。在宅で養護者による虐待が起きる場合には、虐待している養護者を加害者として捉えてしまいがちですが、養護者自身が何らかの支援（介護疲れ、経済的な問題、障害・疾病など）を必要としている場合も少なくありません。また、家族、親族間の関係性、家族親族の状況や経済状況、医療的課題、近隣との関係など様々な問題・課題が虐待の背景にあることを理解しておく必要があります。

高齢者虐待の問題を高齢者や養護者のみの問題として捉えるのではなく、家庭全体の状況からその家庭が抱えている問題を理解し、高齢者や養護者、家族、親族に対する支援を行うことが必要です。

## 8) 関係機関の連携・協力によるチーム対応

高齢者虐待の発生には、家庭内での長年の経緯に基づく人間関係や介護疲れ、金銭的要因など様々な要因が影響しており、支援に当たっては、高齢者や養護者の生活を支援するための様々な制度や知識が必要となります。そのため、発生予防から通報等による事実確認、高齢者の生活の安定に向けた支援にいたる各段階において、複数の関係者（介護保険、高齢者福祉、障害福祉、医療、生活保護の担当部局等）が連携を取りながら高齢者や養護者の生活を支援できる体制を構築し、チームとして虐待事案に対応することが必要です。

## 2. 3 留意事項

### その1 虐待に対する「自覚」は問わない

高齢者や養護者、養介護施設従事者等の虐待に対する自覚の有無にかかわらず、客観的に高齢者の権利が侵害されていると確認できる場合には、虐待の疑いがあると考えて対応すべきです。

### その2 常に迅速な対応を意識する

高齢者虐待の問題は、発生から時間が経過するにしたがって虐待が深刻化することが予想されるため、通報や届出がなされた場合には迅速な対応(原則、相談・通報・届出から 48 時間以内)が必要です。また、虐待は夜間や休日にも発生するものであるため、地域で夜間や休日においても相談や通報、届出や緊急の保護に対応できるようにし、住民等の関係者に周知する必要があります。

### その3 関係機関と連携して援助する

複合的な問題を抱える事例に対しては、市町村が主体となり、庁内の関係部署との連携及び問題への対応機能を有した機関との連携が不可欠です。「事実確認」、「緊急時の対応」など、警察、消防、救急、医療機関、金融機関等との連携が必要になることがあります。

### その4 適切に権限を行使する

高齢者虐待防止法では、虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる高齢者を一時的に保護するため迅速に老人福祉法第 20 条の 3 に規定する老人短期入所施設等に入所させる等、適切に、同法第 10 条の 4 第 1 項若しくは第 11 条第 1 項の規定による措置を講じ、又は、適切に、同法第 32 条の規定により審判の請求をすることを規定しています(高齢者虐待防止法第 9 条第 2 項)。

高齢者の安全を最優先に考え、必要がある場合には、適切に行政権限を行使することが必要です。そのためには、組織内での実施ルールの確定、予算措置、実践事例の収集や蓄積、研修など、実施を想定した体制を構築することが望まれます。

### その5 記録を残す

虐待対応では、虐待の根拠となる客観的な情報を収集する必要があります。発言内容や状態・行動・態度など見聞きした内容をありのまま記録するとともに、確認した日時や場所、担当者を明確に記載します。記録者の感情や主観を入れず、事実をそのまま記録することが重要です。

高齢者虐待の対応に関する会議や当事者とのやり取りはすべて記録に残し、適宜、組織的に対応状況を共有する必要があります。対応如何によっては、個人の生命に関わる事態に発展する可能性もあるため、対応の決定に当たっては、一職員ではなく組織としての実施を徹底させることが重要です。

記録を残し、説明責任を果たすことは、事後検証や権限行使等を伴う虐待対応において欠かすことはできません。

### 3 高齢者虐待の防止等に対する各主体の責務等

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を行うため、国及び地方公共団体、国民、高齢者の福祉に業務上又は職務上関係のある団体及び従事者等に対する責務が規定されています（同法第3条～第5条）。

#### 3. 1 国及び地方公共団体の責務

国及び地方公共団体は、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を行うため、以下の責務が規定されています。

##### ◇高齢者虐待防止法に規定する国及び地方公共団体の役割◇

###### ■体制整備に関する項目

- ①関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の連携強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備（第3条第1項）
- ②専門的な人材の確保及び資質向上を図るための関係機関職員への研修等必要な措置（第3条第2項）
- ③高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等の広報、啓発活動（第3条第3項）
- ④成年後見制度周知のための措置、成年後見制度利用に係る経済的負担軽減のための措置（第28条）

国及び地方公共団体は、成年後見制度の周知及び利用に係る経済的負担の軽減のための措置等を講じ、成年後見制度が広く利用されるようにしなければならないと規定（高齢者虐待防止法第28条）されるとともに、老人福祉法第32条では、成年後見制度の市町村長申立を適切に行うことを規定しています（同法第9条第2項、第27条第2項）。

認知症、知的障害その他の精神上の障害があることにより財産の管理または日常生活等に支障がある者を社会全体で支え合うことが、社会の喫緊の課題であり、成年後見制度の利用の促進に関する法律（以下「成年後見制度利用促進法」という。）第4条及び第5条において、国及び地方公共団体の責務として、成年後見制度の利用の促進に関する施策を策定し実施することが規定されているとともに、「第二期成年後見制度利用促進基本計画」において、全国どの地域においても成年後見制度を必要とする人が制度を利用できるよう、低所得者の高齢者・障害者に対する申立費用や報酬を助成するための成年後見制度利用支援事業を適切に実施する必要がある旨が記載されています。

##### <成年後見制度とは>

認知症、知的障害、精神障害などにより物事を判断する能力が十分でない成年者について、本人の権利を守る後見人を選任することにより、本人を法律的に支援する制度です。

成年後見制度には、「法定後見制度」と「任意後見制度」があります。

##### 「任意後見制度」

将来、判断能力が不十分になったときに備え、本人が、あらかじめ、後見人になってもらいたい人と契約を結び、支援の内容や方法を決めておく制度です。

## 「法定後見制度」

既に本人の判断能力が十分でなくなっている場合に、本人に代わって財産や権利を護ってくれる後見人を家庭裁判所が選任し、本人を支援する制度です。

※認知症等で高齢者の判断能力が低下している場合の対応手段として、成年後見制度の活用が有効です。高齢者虐待防止法でも、老人福祉法第32条に基づいて市町村長による成年後見制度利用開始の審判請求(以下「市町村長申立て」という。)を適切に行うことが規定されています(第9条第2項、第27条第2項)。

法定後見制度について下記に示します。

### <法定後見制度の3種類>

	補助	保佐	後見
対象となる方	判断能力が不十分な方	判断能力が著しく不十分な方	判断能力が欠けているのが通常の状態の方
成年後見人等が同意又は取り消すことができる行為(※1)	申立てにより裁判所が定める行為(※2)	借金、相続の承認など、民法13条1項記載の行為のほか、申立てにより裁判所が定める行為	原則としてすべての法律行為
成年後見人等が代理することができる行為(※3)	申立てにより裁判所が定める行為	申立てにより裁判所が定める行為	原則としてすべての法律行為

(※1) 成年後見人等が取り消すことができる行為には、日常生活に関する行為(日用品の購入など)は含まれません。

(※2) 民法13条第1項記載の行為(借金、相続の承認や放棄、訴訟行為、新築や増改築など)一部に限ります。

(※3) ご本人の居住用不動産の処分については、家庭裁判所の許可が必要となります。

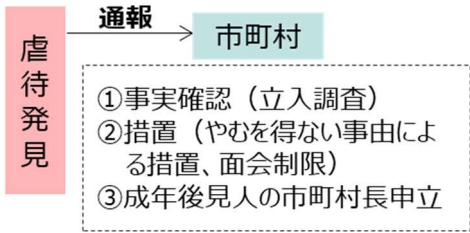
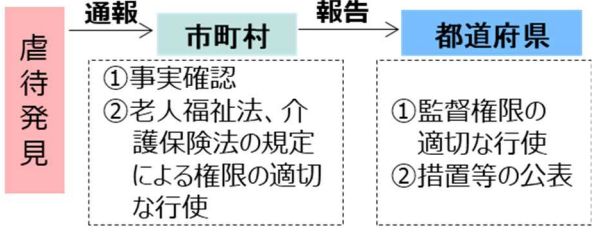
補助開始の審判、補助人に同意権・代理権を与える審判、保佐人に代理権を与える審判をする場合には、ご本人の同意が必要です。

また、都道府県と市町村は、介護保険法第116条第1項に基づき、「地域における医療及び介護の総合的な確保の促進に関する法律に規定する総合確保方針」に則して、介護保険事業に係る保険給付の円滑な実施を確保するための基本指針を定めることとなっており、同方針においては、市町村介護保険事業計画及び都道府県介護保険事業支援計画策定のための基本的事項として「高齢者虐待の防止等」について規定し、高齢者虐待防止に資する体制整備に関する計画の重要性を示しています。

国及び地方公共団体は、地域共生社会の実現に向けた権利擁護支援を推進すると同時に、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援を充実させるために、高齢者虐待防止法と成年後見制度利用促進法や介護保険法等の法律で規定された責務等に基づき、様々な計画と連動し、一体的かつ計画的に行うことが重要です。

なお、各主体の責務等を養護者、養介護施設従事者等による虐待別にスキームとして簡潔にまとめると以下のようになります。

◇養護者、養介護施設従事者等による高齢者虐待のスキーム◇

養護者による高齢者虐待	養介護施設従事者等による高齢者虐待
<p>[市町村の責務] 相談・通報受理、居室確保、養護者の支援</p> <p>[都道府県の責務] 市町村の施策への援助等</p>	<p>[市町村の責務] 相談・通報受理、老人福祉法・介護保険法に基づく適切な権限を行使</p> <p>[都道府県の責務] 老人福祉法・介護保険法に基づく適切な権限を行使、措置等の公表</p> <p>[設置者等の責務] 当該施設等における高齢者に対する虐待防止等のための措置を実施</p>
 <p>虐待発見</p> <p>通報 → 市町村</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①事実確認（立入調査）</li> <li>②措置（やむを得ない事由による措置、面会制限）</li> <li>③成年後見人の市町村長申立</li> </ul>	 <p>虐待発見</p> <p>通報 → 市町村 → 報告 → 都道府県</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①事実確認</li> <li>②老人福祉法、介護保険法の規定による権限の適切な行使</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>①監督権限の適切な行使</li> <li>②措置等の公表</li> </ul>



## 3. 2 国の役割

国は、高齢者虐待の事例分析を行い、虐待への適切な対応方法や養護の方法、その他必要な事項についての調査研究を行うこととされています（高齢者虐待防止法第26条）。

また、高齢者の尊厳の保持の視点に立ち、高齢者虐待の防止及び虐待を受けた高齢者の救済、権利擁護の推進等に向けた事業を実施するとともに、虐待の再発防止策や効果的な体制整備に資するための調査研究を実施しています。

### 1) 法に基づく対応状況等調査

国（厚生労働省）においては、高齢者虐待防止法に基づき、高齢者虐待の相談・通報件数及び虐待判断件数等の実態や虐待に対する対応状況等を把握するために、毎年、「法に基づく対応状況等調査」を実施しており、その結果を厚生労働省ホームページにて公表しています。県もこの公表に合わせて、県内の高齢者虐待の対応状況等について、毎年、県のホームページに公表しています。

また、毎年、この法に基づく対応状況等調査の結果を踏まえ、「「高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律に基づく対応状況等に関する調査」の結果及び高齢者虐待の状況等を踏まえた対応の強化について」（厚生労働省老健局長通知）を発出し、地方公共団体等における高齢者虐待に対する対応の強化等を図っています。

### 2) 老人保健健康増進等事業

国（厚生労働省）において、高齢者虐待の未然防止や再発防止等に資することを目的に、老人保健健康増進等事業を活用し、個別事案の検証による再発防止策への反映や、地方公共団体における、より効果的な体制整備のあり方等について調査研究を実施しており、その結果を厚生労働省ホームページにて公表しています。

#### ○これまでの主な調査研究事業

##### 1. 個別事例検証

- ・高齢者虐待における死亡・重篤事案等にかかる個別事例検証による虐待の再発防止策への反映についての調査研究事業（令和4年3月）
- ・高齢者虐待における事例研究等に関する調査研究事業（令和3年3月）
- ・高齢者虐待における重篤事案等にかかる個別事例についての調査研究事業（平成30年3月）

##### 2. 「法に基づく対応状況等調査」等の実態調査分析

- ・高齢者虐待の要因分析及び高齢者虐待の再発防止に向けた効果的な取組に関する調査研究事業（令和元年3月）
- ・高齢者虐待の要因分析及び高齢者虐待防止に資する地方公共団体の体制整備の促進に関する調査研究事業（平成30年3月）
- ・高齢者虐待の要因分析及び調査結果の継続的な活用・還元方法の確立に関する調査研究事業（平成29年3月）

##### 3. 自治体による体制整備の検証

- ・介護保険施設・事業所における高齢者虐待防止に資する体制整備の状況等に関する調査研究事業（令和4年3月）
- ・高齢者虐待等の権利擁護を促進する地域づくりのための自治体による計画策定と評価に関する調査事業（令和4年3月）
- ・高齢者の権利擁護における基礎自治体での相談体制・事例対応の実態把握等に関する調査研究（令和元年3月）

### 3. 3 都道府県の役割

#### 1) 高齢者虐待防止法に規定する都道府県の責務と役割

高齢者虐待防止法において、都道府県の責務と役割は以下のように規定されています（努力義務の記載も含む）。

##### ◇高齢者虐待防止法に規定する都道府県の役割◇

###### ■体制整備に関する項目（再掲）

- ①関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の連携強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備（第3条第1項）
- ②専門的な人材の確保及び資質向上を図るための関係機関職員への研修等必要な措置（第3条第2項）
- ③高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等の広報、啓発活動（第3条第3項）
- ④成年後見制度周知のための措置、成年後見制度利用に係る経済的負担軽減のための措置（第28条）

###### ■養護者による高齢者虐待について（第19条）

- ①市町村が行う措置の実施に関し、市町村間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助
- ②必要があると認められるとき、市町村に対して必要な助言

###### ■養介護施設従事者等による高齢者虐待について

- ①高齢者虐待の報告を受けた場合の守秘義務（第23条）
- ②高齢者虐待の防止及び被害高齢者の保護を図るための老人福祉法又は介護保険法に規定する権限の適切な行使（第24条）
- ③養介護施設従事者等による高齢者虐待の状況、対応措置等の公表（第25条）

#### 2) 求められる体制の整備

##### ア 市町村の虐待対応を支援する体制の整備

都道府県は、市町村が行う措置の実施に関し、市町村相互間の連絡調整、市町村に対する情報の提供その他必要な援助を行うことが規定されています（高齢者虐待防止法第19条第1項）。

本県では、市町に対する支援のため、香川県社会福祉士会と香川県弁護士会で構成する「香川県虐待対応専門職チーム」と連携し、市町に対する支援を行っています。

##### ① 高齢者虐待対応担当部署の設置と周知

都道府県は、市町村と緊密に連携・協働しながら対応を行う必要があります。市町村からの各種相談や情報提供依頼などに迅速に対応することや、各種調整を行うなどにより市町村の高齢者虐待対応を支援するため、都道府県においても養護者及び養介護施設従事者等による高齢者虐待の担当部署を設置するとともに、管内市町村や庁内関係部署、関係機関に周知することが必要です。

本県では、健康福祉部長寿社会対策課が、養護者及び養介護施設従事者等による高齢者虐待を所管しています。

##### ② 市町村に対する専門的な相談支援体制

養護者及び養介護施設従事者等による高齢者虐待の相談・通報を受け付けたことがない、虐待の判断をしたことがない等、虐待事案が発生した際に何をすればよいか、どのような判断が適切であるかなど、十分な対応ができない市町村も見受けられることから、都道府県による市町村への支援が必要です。

本県では、香川県社会福祉士会に委託し、市町、地域包括支援センター、市町社会福祉協議会等からの対応困難事例に係る電話相談に対応する窓口を設置しています。最新の相談窓口設置状況は、県長寿社会対策課までお問い合わせください。

### ③ 庁内の関係部署等との連携・協働体制

高齢者虐待に関する情報は、都道府県の担当部署や関連部署に相談や苦情という形で寄せられることもあるため、担当部署へ速やかに連絡が入るよう連携体制を整備しておくことが重要です。

養介護施設従事者等による高齢者虐待の場合、通報等を市町村が受理した後、指定権者である都道府県が市町村と協働で当該養介護施設等に対し、指導監査等の実施が必要となることから、市町村と都道府県が速やかに対応できる体制が必要です。

なお、より適切な虐待対応を図る等のためには、管内の政令市・中核市における虐待対応担当部署と都道府県の連携も必要です。

### ④ 関係機関との連携体制

高齢者の生活に関する様々な関係機関に対しても、高齢者虐待が疑われる相談や苦情等が寄せられます。特に、国民健康保険団体連合会（以下「国保連合会」という。）や運営適正化委員会、法務局、警察、医療機関などに高齢者虐待が疑われる相談等が寄せられた際には、都道府県担当部署または市町村担当部署に速やかに連絡を行うよう要請しておくことも重要です。

また、市町村から通報等が寄せられた養介護施設等に関する情報照会がなされた際には、国保連合会や運営適正化委員会から速やかに情報提供が行われるよう、連携体制を構築しておくことが望まれます。

### ⑤ 居室確保のための支援

高齢者虐待防止法では、市町村がやむを得ない事由による措置を適用して高齢者を分離保護するために、必要な居室を確保するための措置を講ずるよう規定しています（第10条）。なお、養護者だけでなく養介護施設従事者等による高齢者虐待においても高齢者を分離保護する必要性が発生する場合があります。

### ⑥ 複数の保険者が関係する場合の広域調整

高齢者の居住地と住所地が異なる場合、高齢者の保険者が養介護施設等の所在する市町村と異なる場合、養介護施設従事者等による高齢者虐待において高齢者が複数おり、保険者が複数にわたる場合等があります。

このような場合は、市町村が中心に対応することになりますが、高齢者の保険者である市町村からの情報提供や高齢者への対応（保護先確保等）に関して市町村間で認識や対応が異なり、調整が必要となる場合も考えられます。

## イ 専門的人材の育成

### ① 市町村職員及び地域包括支援センター職員等への研修

高齢者虐待防止法では、市町村に対して、職務に携わる専門的人材の確保に努めることを規定している（第3条第2項）ことから、都道府県は、すべての市町村等が適切な虐待対応を行うことができるよう、市町村等を対象とした研修を実施し、人材の育成に向けた支援を行うことが期待されます。

本県では、例年、高齢者虐待対応現任者研修を開催し、虐待対応業務に従事する市町及び地域包括支援センター職員の資質の向上と対応力の強化を図っています。

### ② 養介護施設従事者等に対する研修

養介護施設従事者等による高齢者虐待を防止するためには、養介護施設等の経営者・管理者及び従事する職員一人ひとりが高齢者の権利や高齢者虐待に関する正確な知識を持ち、適切な方法によって介護サービスを高齢者に提供できる技術を身につけることが必要となります。そのためには、職場全体で高齢者の権利を守り虐待を未然に防止するための意識や取組を継続させることが重要です。

また、令和3年度の基準省令改正において、すべての介護サービス施設・事業所を対象に高齢者虐待の防止のための委員会の開催、指針の整備等が義務付けられた（3年間の経過措置期間を設け、令和6年4月より義務化）ことから、研修等の実施体制を整備する必要があります。

### ③ 対応事例の検証

高齢者虐待対応の質の向上を図るためには、事例検証を行うことが効果的であることから、市町村職員向けの研修等においては、管内市町村で行われた高齢者虐待の対応事例を紹介し、対応ポイントの助言をするなど、市町村における対応力強化や虐待の未然防止を促すことが望まれます。

なお、対応事例の検証に当たっては、下記調査研究事業等も参考となります。

令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待における死亡・重篤事案等にかかる個別事例検証による虐待の再発防止策についての調査研究事業 『高齢者虐待に伴う死亡事案等検証の手引き』（令和4年3月、社会福祉法人東北福社会 認知症介護研究・研修仙台センター）

### 3. 4 市町村の役割

#### 1) 高齢者虐待防止法に規定する市町村の責務と役割

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待の防止、高齢者虐待を受けた高齢者の迅速かつ適切な保護及び適切な養護者に対する支援、養介護施設等の運営適正化について、市町村が責任を持つ役割を担うことが規定されています。

高齢者虐待への対応は第一義的に市町村担当部署が実施し、市町村の役割として規定されている項目は、以下のとおりです。なお、養介護施設従事者等による高齢者虐待については、都道府県が当該施設等に対する老人福祉法又は介護保険法に規定する権限を有する場合、通報を受付けた施設所在地の市町村と都道府県が協議し、役割分担して対応します。

#### ◇高齢者虐待防止法に規定する市町村の役割◇

##### ■体制整備に関する項目（再掲）

- ①関係省庁相互間その他関係機関及び民間団体の連携強化、民間団体の支援その他必要な体制の整備  
(第3条第1項)
- ②専門的な人材の確保及び資質向上を図るための関係機関職員への研修等必要な措置（第3条第2項）
- ③高齢者虐待に係る通報義務、人権侵犯事件に係る救済制度等の広報、啓発活動（第3条第3項）
- ④成年後見制度周知のための措置、成年後見制度利用に係る経済的負担軽減のための措置（第28条）

##### ■養護者による高齢者虐待について

- ①高齢者や養護者に対する相談、指導、助言（第6条）
- ②通報を受けた場合、速やかな高齢者の安全確認、通報等に係る事実確認、高齢者虐待対応協力者と対応について協議（第9条第1項）
- ③老人福祉法に規定する措置及びそのための居室の確保、成年後見制度利用開始に関する審判の請求（第9条第2項、第10条）
- ④立入調査の実施（第11条）
- ⑤立入調査の際の警察署長に対する援助要請（第12条）
- ⑥老人福祉法に規定する措置が採られた高齢者に対する養護者の面会の制限（第13条）
- ⑦養護者に対する負担軽減のための相談、指導及び助言その他必要な措置（第14条）
- ⑧専門的に従事する職員の確保（第15条）
- ⑨関係機関、民間団体等との連携協力体制の整備（第16条）
- ⑩対応窓口、高齢者虐待対応協力者の名称の周知（第18条）

##### ■養介護施設従事者等による高齢者虐待について

- ①対応窓口の周知（第21条第5項、第18条）
- ②通報を受けた場合の事実確認等
- ③養介護施設従事者等による高齢者虐待に係る事項の都道府県への報告（第22条）
- ④高齢者虐待の防止及び被害高齢者の保護を図るための老人福祉法又は介護保険法に規定する権限の適切な行使（第24条）

##### ■財産上の不当取引による被害防止（第27条）

- ①養護者、親族又は養介護施設従事者等以外の第三者による財産上の不当取引の被害に関する相談の受付、関係部局・機関の紹介
- ②財産上の不当取引の被害を受け、又は受けるおそれのある高齢者に係る審判の請求

## 2) 求められる体制の整備

### ア 通報・届出受理窓口の設置、周知及び時間外対応

高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者は、速やかに市町村に通報することが定められています（高齢者虐待防止法第7条第1項、第2項、第21条第1項～第3項）。

高齢者虐待に関する通報・届出の受理窓口は、端的にわかる名称を用いて、住民や関係機関に対して、その名称や連絡先を周知しなければなりません。また、休日・夜間の対応窓口についても併せて周知する必要があります（同法第18条、第21条第5項）。

#### 高齢者虐待対応部署・窓口の周知事項（例）

高齢者虐待に関する相談は下記まで

##### 【平日】

〇〇市役所 □□課 △△係 TEL 〇〇〇-〇〇〇〇

〇〇市高齢者虐待防止センター TEL △△△-△△△△

##### 【休日・夜間】

〇〇市役所 □□課 △△係 TEL 〇〇〇-△△□□（夜間）

なお、通報等の受理窓口を周知する際には、自治体職員には守秘義務があり、通報者の個人情報が増れることはないことを併せて周知することも必要です。

養介護施設従事者等による高齢者虐待の通報等が地域包括支援センターに寄せられた際には、地域包括支援センターは市町村担当部署へ通報します。

### イ 連携協力体制の整備

#### ① 庁内関係部署との連携

高齢者虐待対応においては、他部署に寄せられた通報等の内容を担当部署へ引き継ぐなど、庁内関係部署との連携が不可欠であり、養護者による高齢者虐待においては、高齢者や養護者等への支援に当たり障害福祉担当や精神保健福祉担当、DV防止担当、消費生活相談担当など様々な部署との連携が必要となることも少なくありません。

また、養介護施設従事者等による高齢者虐待においては、老人福祉法担当部署や介護保険法所管部署と連携しながら協働で対応する必要があります。については、高齢者虐待事案への対応に当たり、事前に庁内関係部署との間で具体的な連携方法等について協議しておき、事案発生時の迅速な対応に向け、備えることが必要です。

なお、虐待対応時における高齢者の個人情報の取り扱いについては「第1章 4 高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について」を参照してください。

#### ② 都道府県との連携・協働

主に養介護施設従事者等による高齢者虐待への対応においては、老人福祉法や介護保険法に規定される養介護施設等や社会福祉法人、医療法人に対して指導監督権限を有する都道府県と市町村間で役割分担を行うなど、連携して対応します。

### ③ 国保連合会、運営適正化委員会、法務局、警察との連携

高齢者虐待に関する情報は、通報や届出のみでなく、相談や苦情として関係機関に寄せられる場合も少なくありません。

特に、養介護施設等のサービスに関する苦情等に関して独自の調査・指導権限を有する機関として、国保連合会や運営適正化委員会があります。また、法務局では人権相談等を通じて、高齢者虐待等の人権侵害の疑いのある事案を認知した場合には、人権侵犯事件として調査を行い、事案に応じた適切な措置を講じています。さらに、警察による捜査が行われる場合もありますが、これらの機関は、それぞれの法令の根拠に基づいて調査等を行うこととなります。

市町村は、これらの機関に対して、高齢者虐待防止ネットワークへの参加の呼び掛けや、高齢者虐待が疑われる相談等が寄せられた場合には、担当部署への情報提供を依頼し、可能な限り連携・協働に努めることも必要です。

### ④ 専門機関等との連携

確認された行為が虐待に該当するかどうかを判断する際や、その後の対応を検討する際には、法律専門職や医療従事者、介護サービスや人権擁護に詳しい専門職や学識経験者などによる専門的な知見やアドバイスが必要となることがあります。

各種判断や具体的な対応方法について、各分野の専門家からアドバイスが必要な場合には、県が設置する相談窓口を活用してください。

### ウ 組織決定を行う合議・協議の場の設定

高齢者虐待対応においては、必要となる対応や、その判断根拠を組織的に合議によって決定する必要があることから、市町村内の関係部署（養介護施設従事者等による高齢者虐待では都道府県も含む）との協議の場を設定する必要があります。特に、「事実確認の準備段階」、「虐待の有無の判断」、「緊急性の判断」、「老人福祉法や介護保険法に基づく権限の行使」、「虐待対応の終結」については市町村担当部署の管理職が出席する会議において、必要な情報をもとに、適切な判断を行うことが求められます。なお、協議を行う中で判断に迷う際には、専門職等から助言を受けられる環境を整備しておくことも重要です。

また、適切な判断を行い、対応の全体状況や推移を把握するためにも、必ず記録を残すことが必要です。相談受付票や事実確認報告書など判断の根拠を示す書類や、協議の場において対応を決定するまでの議論の過程を記す会議記録（議事録）などを併用することで、市町村が実施した対応や、その判断根拠について説明が可能となります。

### エ 高齢者虐待対応の措置要綱やマニュアル、帳票類の整備

市町村や都道府県が組織的に高齢者虐待に対応するには、措置要綱やマニュアル等を整備することが重要です。マニュアル等を整備することで、担当部署や担当職員の業務を明確に規定することができ、組織として虐待対応を行う根拠や目的、方法を明確にすることができます。本県では、本マニュアルにおいて、活用可能な帳票を示していますので、参考としてください。



## オ 専門的人材の育成

### ① 庁内関連部署職員への周知

高齢者虐待が疑われる相談や通報、苦情等は、庁内の関連部署に寄せられることもあります。

その際に、確認事項や相談者等への対応が部署によって異なっていると、重要な情報を聞き漏らしたり、場合によっては相談者等の信頼を失い、高齢者への権利侵害が放置されるおそれもあります。

市町村の担当部署は、関係部署の職員が高齢者虐待に関する知識を共有できる機会を設けることや、高齢者虐待が疑われる相談等が寄せられた場合の確認事項、相談者等への対応方法などを周知しておくことが望まれます。

### ② 対応事例の検証

高齢者虐待対応として行われた判断や対応内容について、後日、検証や振り返りを行うことは、市町村の対応スキルや、リスクマネジメントの向上につながると考えられます。なお、行政の担当部署が実際に対応した事例をもとに、弁護士、社会福祉士等に助言者として参画を求め、事例の振り返りや再発防止等の検証を行っている市町村もあります。

対応事例の検証に当たっては、下記調査研究事業等も参考としてください。

令和3年度老人保健健康増進等事業「高齢者虐待における死亡・重篤事案等にかかる個別事例検証による虐待の再発防止策についての調査研究事業『高齢者虐待に伴う死亡事案等検証の手引き』」（令和4年3月、社会福祉法人東北福祉会 認知症介護研究・研修仙台センター）

### ③ 養介護施設従事者等に対する研修

養介護施設従事者等による高齢者虐待の防止及び身体的拘束等の適正化を図るためには、養介護施設等の経営者・管理者及び従事する職員一人ひとりが、高齢者の権利や身体的拘束等を含めた高齢者虐待に関する正確な知識を持ち、適切な方法によって高齢者に介護サービスを提供できる技術を身につけるとともに、虐待を未然に防止するための意識や取組を継続させることが重要です。

令和3年度の基準省令改正に伴い、すべての介護サービス施設・事業所に、利用者の人権の擁護、虐待の未然防止の観点から虐待防止措置の実施が義務付けられました（3年間の経過措置期間を設け、令和6年4月より義務化）。ただし、小規模事業所等単独では十分な研修等の実施が困難な場合もあると考えられることから、必要に応じて市町村が外部研修機会を設けるなどの支援を行うことも有効と考えられます。このような外部研修の機会は、養介護施設等の従事者等が自らの施設・事業所のあり方を振り返る契機にすることができます。

なお、研修等は、高齢者虐待防止と身体拘束適正化に関する委員会の合同により実施することが考えられますが、高齢者虐待は、身体的拘束等に関わるものだけではないこと、緊急やむを得ない場合に行う身体的拘束等は虐待とはいえない一方で、別途適正な手続きを経る必要があることなどから、両者のいずれの側からみても不足のない研修内容にすることが必要です。

## カ 関連制度の要綱整備、予算化

高齢者虐待対応においては、虐待を受けた高齢者に対して老人福祉法に基づく「やむを得ない事由による措置」を適用し、一時保護を図ることが必要となる場合があります。

また、高齢者虐待防止法第27条第2項に定められているように、認知症高齢者等が経済的虐待や消費者被害を受けている場合などには、成年後見制度利用のための支援や必要に応じて、市町村長申立を行い、高齢者の権利擁護を図ることが必要です。

高齢者虐待対応の場面で、これらの制度を迅速かつ有効に活用して高齢者の権利擁護を図るため、各制度の要綱等を作成し、予算を確保しておく必要があります。

## キ 高齢者虐待防止ネットワークの構築

法に基づく対応状況等調査結果において、体制整備を進めている市町村ほど、より多くの相談・通報が寄せられる傾向にあるため、潜在化していた家庭内の虐待等が顕在化しやすい環境になっていると考えられます。これは、高齢者虐待の早期発見・早期対応の観点からも望ましく、市町村の体制整備がこのような効果につながることを理解しておくことが必要です。

市町村は、高齢者虐待の防止や早期発見、虐待を受けた高齢者や養護者に対する適切な支援を行うために、関係機関や民間団体との連携協力体制を整備することが必要です（高齢者虐待防止法第3条第1項、第16条）。

具体的には、「高齢者虐待防止ネットワーク」を活用し、養護者及び養介護施設従事者による高齢者虐待の防止から個別支援にいたる各段階において関係機関・団体等と連携協力し、虐待防止に資する地域づくりを行っていきます。この「高齢者虐待防止ネットワーク」を構成する者は、高齢者虐待防止法上の「高齢者虐待対応協力者」（同法第9条）に相当し、事例に応じて対応策を検討し支援を行います。

特に、市町村は、地域包括支援センターの総合相談支援業務における地域におけるネットワーク（効率的・効果的に住民の実態把握を行い、地域から支援を必要とする高齢者を見出し、総合相談につなげるとともに、適切な支援、継続的な見守りを行うための地域における様々な関係者のネットワーク）を活用し、地域の実情に応じて以下の3つの機能からなる「高齢者虐待防止ネットワーク」を構築することが重要です。

### ① 「早期発見・見守り」機能を担うネットワークの構築

「早期発見・見守り」機能を担うネットワークとは、住民が中心となって虐待の防止、早期発見、見守り機能を担うものです。

近年では、虐待だけでなく高齢者の生活の異変の早期発見・見守りといった広義の意味での「高齢者等の見守りネットワーク」事業が全国的に進んでおり、地域住民、民間事業者、専門機関などの様々な主体が、それぞれの役割分担の下で相互に連携した体制の構築を行っています。重要なのは、「市町村」、「地域包括支援センター」、「地域住民」等が相互に連携することによって、はじめて有効に機能するということです。ネットワークの構成員は、民生委員、社会福祉協議会、人権擁護委員、自治会、老人クラブ、家族会、NPO・ボランティア団体となっています。

また、高齢者との普段の関わりや住民の生活に密着した民間事業者（新聞、郵便、宅配、

配食など)とのネットワーク協定の締結も増え、多角的な視点からの早期発見・見守りによる効果が期待されています。さらに、孤立しがちな高齢者や家族に対して、見守りを続けることで虐待を防止し、虐待が疑われるような場合でも早期に発見し、その情報を市町村や地域包括支援センターの虐待対応窓口への相談・通報することで、問題の深刻化を防ぎます。

## ② 「保健医療福祉サービス介入」を円滑に行うネットワークの構築

「保健医療福祉サービス介入」を円滑に行うネットワークとは、介護保険事業者等から構成され、現に発生している高齢者虐待事案にどのように対応するかをチームとして検討し、具体的な支援を行っていくためのネットワークです。

また、日常的に高齢者や養護者・家族等と接する機会が多いため、虐待の疑いや危険性が疑われる場合の早期発見機能としても有効です。

現状のネットワークの構成員としては、介護サービス事業所、居宅介護支援事業所、医療機関、保健センターの順に多くなっています。しかし、保健医療福祉サービス介入ネットワークとして特化した形ではなく、地域ケア会議や日常業務における連携等が当ネットワークとしての機能を担っているケースが多いです。

※地域ケア会議と個々の虐待事案に対応するためのコアメンバー会議等は異なるものであり、法令上も運用上も別に開催する必要があります。しかし、虐待対応に必要とされる地域のネットワークづくり、虐待対応における地域の問題・課題の把握やその解決方法の検討などは地域ケア会議によって行うことができます。なお、参加者の便宜を図るため、地域ケア会議の後に(あるいは前に)コアメンバー会議を設定し、必要なメンバーだけが参加して開催するのであれば問題ありません。

## ③ 「関係専門機関介入支援」を円滑に行うネットワークの構築

「関係専門機関介入支援」を円滑に行うネットワークとは、保健医療福祉分野の通常の相談の範囲を超えた専門的な対応が必要とされる場合に協力を得るためのネットワークです。特に、警察、消防、法律関係者などの専門機関・専門職や、精神保健分野の専門機関等と連携を図る必要があります。

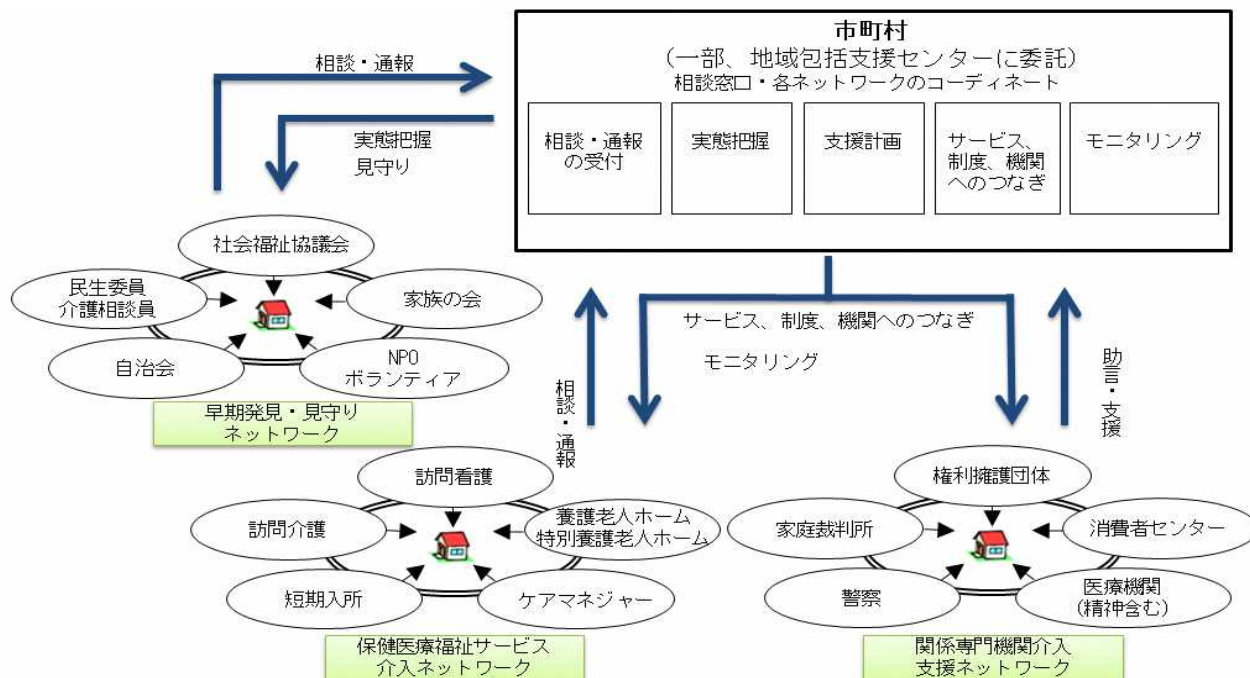
既にネットワークを構築している自治体では、警察、弁護士、保健所、精神科等を含む医療機関、権利擁護団体、消防、消費者センター、精神保健福祉センターなどの参加が多い状況ですが、より複雑で対応が難しいとされる事例も増加しており、生活困窮者自立支援事業相談員、医療介護連携の事業、認知症初期集中支援チーム等を含めたネットワークの構築も進んでいます。

また、近年では、中核機関における地域連携ネットワークや障害者虐待防止ネットワーク、消費者安全確保地域協議会、DV・要保護児童対策協議会、ひきこもり支援など、権利擁護に関するネットワーク構築に取り組む自治体も増えています。これらのネットワークと積極的に連携を図ることにより、複雑で対応が難しい事案への対応に取り組むことも有効です。

なお、関係専門機関介入支援ネットワークについては、立入調査や緊急の場合の対応などの市町村による権限発動に協力してもらう機関が含まれていること、対象となる機関自体が市町村単位あるいはそれ以上の単位で設けられていることが多いこと等を踏まえれば、市町村が主体となりこれらネットワークを構築し、関係機関の理解・協力を得て、高齢者虐待防止ネットワークの構築をスムーズに進める必要があります。

これら3つの機能が役割を分担し、連携して対応することにより、高齢者虐待を防止したり、問題が深刻化する前に高齢者や養護者・家族に対する適切な支援を行うことが可能になると考えられます。

### 高齢者虐待防止ネットワーク構築例



※委託型の地域包括支援センターについても、市町村と綿密な連携を取り対応することが必要です。

### 3. 5 国民の責務

国民は、高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等の重要性に関する理解を深めるとともに、国又は地方公共団体が講ずる高齢者虐待の防止、養護者に対する支援等のための施策に協力するよう努めなければなりません（高齢者虐待防止法第4条）。

また、高齢者虐待防止法では、虐待を受けたと思われる高齢者を発見した者に対し、市町村への通報努力義務が規定されており、特に当該高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じている場合は、速やかに、市町村に通報しなければならないとの義務が課されています（同法第7条）。

これは、虐待を受けたという明確な根拠がある場合だけでなく、虐待を受けたのではないかと疑いをもつ情報を得た場合にも、早期に通報する必要があることを意味しています。なお、この場合、虐待を受けたと「思われる」とは、一般的に「虐待があったと考えることには合理性がある」という趣旨と解することができます。

また、市町村は、地域住民及び関係機関等に対して通報の努力義務の周知を図り、虐待の早期発見につなげることが重要です。なお、通報等を受理した職員は、通報等をした者を特定させるものを漏らしてはならないとされており（同法第8条）、通報者に関する情報が漏れることはないことも十分に周知します。

### 3. 6 保健・医療・福祉関係者の責務

高齢者の福祉に業務上又は職務上関係のある者は、高齢者虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、高齢者虐待の早期発見に努めなければなりません（高齢者虐待防止法第5条第1項）。

また、国及び地方公共団体が講ずる高齢者虐待の防止のための啓発活動及び高齢者虐待を受けた高齢者の保護のための施策に協力するよう努める必要があります（同条第2項）。

これらの専門職は、高齢者の生活に身近で虐待の徴候などを知りうる立場にあることから、その職務上関わった状況に基づき、虐待のおそれに基づき、早期に相談・通報につなげていただくことが強く期待されるとともに、市町村が虐待の有無の判断や緊急性の判断を行う際の必要な調査や情報収集における情報提供などの協力が不可欠です。

### 3. 7 養介護施設の設置者、養介護事業者の責務

養介護施設の設置者及び養介護事業を行う者は、従事者に対する研修の実施のほか、利用者や家族からの苦情処理体制の整備その他従事者等による高齢者虐待の防止のための措置を講じなければなりません（高齢者虐待防止法第 20 条）。

また、養介護施設従事者等に対しては、養介護施設従事者等による高齢者虐待を受けたと思われる高齢者を発見した際には、速やかにこれを市町村に通報しなければならないとあり、通報が義務として定められています（同法第 21 条第 1 項）。これは、養介護施設従事者等以外の者に対する通報努力義務（同条第 3 項）と異なり、養介護施設従事者等には重い責任が課せられていることを意味します。

養介護施設等は、職員に対し、虐待発見時の通報義務、連絡先等の周知を行うことが必要です。経営者・管理者層は、虐待の未然防止、早期発見に努めるとともに、職員からの報告等により虐待（疑い）を発見した場合は、自ら通報義務を負うことを自覚する必要があります。

## 4 高齢者虐待対応と個人情報保護法の対応について

### 4. 1 はじめに

高齢者虐待対応においては、市町村や地域包括支援センター、関係機関等が、高齢者や養護者等の氏名や住所、病名など、要配慮個人情報を含む個人情報を取り扱う場面が多々あります。また、養介護施設従事者による虐待の事実確認等の対応においても、調査の迅速性・密行性が求められる中で、養介護施設等、関係機関等と情報の取得や共有を図る必要があります。

### 4. 2 地方自治体の個人情報の取扱い

都道府県・市町村と直営の地域包括支援センターにおいて、虐待の事実確認と対応の事務を行うに当たり、当然に、市町村が業務委託した地域包括支援センターや、市町村内の他の部署間、高齢者虐待防止法第5条で規定されている団体及び関係者、他の地方自治体との間で、迅速に情報の収集を行い、あるいは、情報の提供をする必要があります。これについて、従前は各地方自治体ごとに定める個人情報保護条例等に基づいていましたが、令和5年の個人情報保護法改正法により、個人情報保護に関する地方自治体の規律も、個人情報保護法第5章によって統一されることになりました（同法第2条11項。令和5年4月1日施行）。

具体的には、まず行政機関が個人情報を保有するにあたっては、個人情報保護法第61条第1項の規定に基づき、法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務を遂行するために必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定する必要があります。

（個人情報の保有の制限等）

第六十一条 行政機関等は、個人情報を保有するにあたっては、法令（条例を含む。第六十六条第二項第三号及び第四号、第六十九条第二項第二号及び第三号並びに第四節において同じ。）の定める所掌事務又は業務を遂行するため必要な場合に限り、かつ、その利用目的をできる限り特定しなければならない。

高齢者虐待防止法に基づく事実確認や対応の事務は、高齢者虐待防止法第9条第1項や同法第24条に基づく老人福祉法や介護保険法上の権限行使によるものだけでなく、任意（運営指導を含む）の事実確認や協議によるものも含め「法令（条例を含む）の定める所掌事務又は業務」<sup>（※1）</sup>に該当しますので、当該事務を遂行するために必要な個人情報は、個人情報保護法第61条第1項に基づき保有することができます。

（※1）各行政機関等の所掌事務又は業務には、当該行政機関等の設置の根拠となる法令において「所掌事務」や「業務の範囲」を定める条文に列挙されている事務又は業務のほか、「権限」を定める条文上で規定されている事務又は業務や、作用法上規定されている事務又は業務が含まれます。また、地方公共団体においては、地方自治法第2条第2項に規定する「地域における事務」もこれに含まれます（個人情報保護委員会事務局，個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け），p. 65-66）

その上で、地方自治体が保有する保有個人情報の利用・提供については、法令<sup>(※2)</sup>に基づく場合を除き、原則として利用目的の範囲内で行うことが求められます（個人情報保護法第 69 条第 1 項）。もっとも、利用目的の範囲外で臨時的に利用・提供する場合であっても、個人情報保護法第 69 条第 2 項各号に該当する場合には、利用・提供することが可能です。

(※2) 個人情報保護法第 69 条第 1 項の「法令に基づく場合」とは、第 61 条 1 項の「法令に定める事務又は業務」の範囲とは異なり、法令に基づく情報提供が義務付けられている場合のみならず、法令に情報提供の根拠規定がおかれている場合も含むと解されるが、他方で、具体的な情報の利用又は提供に着目せず行政機関等の包括的な権能を定めている規定がある場合に当該規定のみに基づいて行う個人情報の取り扱いは、「法令に基づく場合」には当たらない（個人情報保護委員会事務局，個人情報の保護に関する法律についての事務対応ガイド（行政機関等向け），p. 101-102）

### 行政機関等から利用及び提供する場合

(利用及び提供の制限)

第六十九条 行政機関の長等は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

2 前項の規定にかかわらず、行政機関の長等は、次の各号のいずれかに該当すると認めるときは、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することができる。ただし、保有個人情報を利用目的以外の目的のために自ら利用し、又は提供することによって、本人又は第三者の権利利益を不当に侵害するおそれがあると認められるときは、この限りでない。

一 本人の同意があるとき、又は本人に提供するとき。

二 行政機関等が法令の定める所掌事務又は業務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

三 他の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体の機関又は地方独立行政法人に保有個人情報を提供する場合において、保有個人情報の提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で提供に係る個人情報を利用し、かつ、当該個人情報を利用することについて相当の理由があるとき。

四 前三号に掲げる場合のほか、専ら統計の作成又は学術研究の目的のために保有個人情報を提供するとき、本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益になるとき、その他保有個人情報を提供することについて特別の理由があるとき。

3 前項の規定は、保有個人情報の利用又は提供を制限する他の法令の規定の適用を妨げるものではない。

4 行政機関の長等は、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、保有個人情報の利用目的以外の目的のための行政機関等の内部における利用を特定の部局若しくは機関又は職員に限るものとする。

そのため、都道府県・市町村と直営の地域包括支援センターが個人情報を取り扱うにあたっては、このような個人情報保護法の規律に従って適切に対応する必要があります。



#### **4. 3 民間事業者（市町村から業務委託を受けた地域包括支援センター、介護保険事業者、医療機関その他の虐待対応協力者）の個人情報の取扱い**

市町村が虐待の有無や緊急性の判断を行う上で、医療・福祉等関係者（個人情報取扱事業者）や地域住民からの通報や情報提供が不可欠です。

個人情報保護法令への十分な理解がないと、通報をためらうこと等により、市町村が事実確認や緊急性の判断、対応方針検討のための当該世帯の情報集取について困難が生じ、市町村の虐待有無の判断ができない、的確な対応方針がたてられないなどの問題が生じます。

虐待のおそれのある世帯に関する様々な情報は、極めて秘匿性の高いものであり、関係者・関係機関等にも守秘義務規定がありますので、それを保障することが必要ですが、高齢者の権利と利益、生命、身体又は財産の危険にもかかわる問題であり、情報を適切に集取・共有することに高い優先順位があります。

この趣旨により、高齢者虐待防止法は、国民に通報義務を課し（同法第7条、第21条）、市町村に虐待の事実確認のための情報収集権限を付与しており（同法第9条第1項等）、担当課からの照会には、他部署はもちろん、他市町村や他の機関、民間協力団体もこれに協力するよう努める必要があります（同法第5条第2項）。

医療・福祉等関係者や市町村から業務委託を受けた地域包括支援センター（民間事業者）等の個人情報取扱事業者が個人情報を取り扱うに当たっては、その利用目的をできる限り特定し、原則として特定された利用目的の達成に必要な範囲で当該個人情報を取り扱う必要があります（個人情報保護法第17条第1項、第18条第1項）。

## 個人情報取扱事業者から提供する場合

(第三者提供の制限)

第二十七条 個人情報取扱事業者は、次に掲げる場合を除くほか、あらかじめ本人の同意を得ないで、個人データを第三者に提供してはならない。

一 法令に基づく場合

二 人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

三 公衆衛生の向上又は児童の健全な育成の推進のために特に必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。

四 国の機関若しくは地方公共団体又はその委託を受けた者が法令の定める事務を遂行することに対して協力する必要がある場合であって、本人の同意を得ることにより当該事務の遂行に支障を及ぼすおそれがあるとき。

五 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データの提供が学術研究の成果の公表又は教授のためやむを得ないとき（個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

六 当該個人情報取扱事業者が学術研究機関等である場合であって、当該個人データを学術研究目的で提供する必要があるとき（当該個人データを提供する目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）（当該個人情報取扱事業者と当該第三者が共同して学術研究を行う場合に限る。）。

七 当該第三者が学術研究機関等である場合であって、当該第三者が当該個人データを学術研究目的で取り扱う必要があるとき（当該個人データを取り扱う目的の一部が学術研究目的である場合を含み、個人の権利利益を不当に侵害するおそれがある場合を除く。）。

2～4 (略)

5 次に掲げる場合において、当該個人データの提供を受ける者は、前各項の規定の適用については、第三者に該当しないものとする。

一 個人情報取扱事業者が利用目的の達成に必要な範囲内において個人データの取扱いの全部又は一部を委託することに伴って当該個人データが提供される場合

二 合併その他の事由による事業の承継に伴って個人データが提供される場合

三 特定の者との間で共同して利用される個人データが当該特定の者に提供される場合であって、その旨並びに共同して利用される個人データの項目、共同して利用する者の範囲、利用する者の利用目的並びに当該個人データの管理について責任を有する者の氏名又は名称及び住所並びに法人にあっては、その代表者の氏名について、あらかじめ、本人に通知し、又は本人が容易に知り得る状態に置いているとき。

6 (略)

## 5 高齢者の居住実態と住所地が異なる場合の対応

### 5. 1 高齢者虐待対応を担う市町村

高齢者虐待への対応は、養護者による高齢者虐待、養介護施設従事者等による高齢者虐待ともに、高齢者の居住実態のある自治体が行うことが基本となります。

住民票を移すことなく親族宅等で生活しており、養護者による高齢者虐待が疑われる事案が発生した場合、あるいは高齢者が住民票を移すことなく他自治体の養介護施設等で生活しており養介護施設従事者等による高齢者虐待が疑われる事案が発生した場合は、高齢者の居住実態のある自治体が通報・届出の受理と事実確認の対応を行います。

対応する自治体では、必要な情報を通報者等から確認するとともに、住民票のある自治体等と連携して高齢者に関する基本情報等を取得することや、通報等が寄せられた事実等を共有し、自治体間で協力して対応できる体制を構築しておくことが必要です。

### 5. 2 権限行使が必要な場合の対応

高齢者虐待に関する事実確認の結果、状況によっては高齢者の保護が必要となり、老人福祉法第10条の4及び第11条に規定された「やむを得ない事由による措置」や成年後見制度の市町村長申立を行う場合もあります。

老人福祉法に規定された「やむを得ない事由による措置」等については、老人福祉法第5条の4第1項において基本的に高齢者が居住する市町村が行うことが定められています。

#### 老人福祉法（福祉の措置の実施者）

第五条の四 六十五歳以上の者（六十五歳未満の者であつて特に必要があると認められるものを含む。以下同じ。）又はその者を現に養護する者（以下「養護者」という。）に対する第十条の四及び第十一条の規定による福祉の措置は、その六十五歳以上の者が居住地を有するときは、その居住地の市町村が、居住地を有しないか、又はその居住地が明らかでないときは、その現在地の市町村が行うものとする。

ただし、同条第一項第一号若しくは第二号の規定により入所している六十五歳以上の者又は生活保護法（昭和二十五年法律第百四十四号）第三十条第一項ただし書の規定により同法第三十八条第二項に規定する救護施設、同条第三項に規定する更生施設若しくは同法第三十条第一項ただし書に規定するその他の適当な施設に入所している六十五歳以上の者については、これらの者が入所前に居住地を有した者であるときは、その居住地の市町村が、これらの者が入所前に居住地を有しないか、又はその居住地が明らかでなかつた者であるときは、入所前におけるこれらの者の所在地の市町村が行うものとする。

一方、成年後見制度の市町村長申立については、「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」（令和3年11月26日障障発1126第1号障精発1126第1号老認発1126第2号）では、申立てを行う市町村について下記のように例示されています。高齢者の権利利益を守るため、関係する市町村間での連携強化に努める必要があります。

「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」（令和3年11月26日）

市町村長申立てに当たっては、対象者の権利擁護支援が迅速に行われることにより、本人の利益が尊重されることが重要である。市町村長申立てを行う市町村は、本人の状態像や生活実態を的確に把握していることが重要であることや、施設所在地への申立ての過度の集中を防ぐ観点も考慮する必要がある。これらの観点を総合的に踏まえ、住所（住民登録のある場所をいう。以下同じ。）と居所が異なる市町村である場合における市町村長申立ては原則として、

- ・ 生活保護の実施機関（都道府県が実施機関である場合を除く。以下同じ。）
- ・ 入所措置の措置権者
- ・ 介護保険の保険者
- ・ 自立支援給付の支給決定市町村

等となる市町村が行うこと。

ただし、施設入所が長期化し、施設所在地市町村が本人の状況をよく把握している場合等においては、当該市町村が積極的に申し立てることを妨げるものではない。

また、居所となる施設所在地市町村や成年後見制度の利用促進を担う中核機関等は、医師の診断書や本人情報シートの作成に係る調整、後見人等の受任調整等に関して、迅速な申立てに資するため、市町村長申立てを行う市町村の要請に応じて協力すること。

なお、本人の年齢や状態によっては、市町村内において関係部局が複数になることも想定されることから、市町村長申立てに向けて円滑な情報共有を図るため、庁内における連携体制を構築すること。

### 高齢者の住所地と居住地が異なる場合の対応主体

<p>相談・通報・届出を受け、事実確認等の対応</p>	<p>高齢者が居住する市町村が通報・届出を受け、事実確認等の対応を行います。          高齢者の住民票所在地市町村は、必要となる各種情報の提供をはじめ、居住市町村と連携協力体制を築きながら、高齢者の安全確保や虐待対応にも協力します。</p>
<p>老人福祉法をやむを得ない事由による措置等</p>	<p>基本的には、高齢者が居住する市町村が対応します。</p>
<p>成年後見制度の市町村長申立</p>	<p>基本的には、生活保護の実施機関、入所措置の措置権者、介護保険の保険者、自立支援給付の支給決定市町村が実施します。ただし、高齢者が居住する市町村の申立ても認められています。          （関係市町村間で協議し、高齢者の権利利益を守ることが必要）</p>

## 第2章 養護者による虐待への対応 (市町における業務)

# 1 組織体制

## 1. 1 組織体制

市町は、養護者による高齢者虐待の防止、通報・届出の受理、養護者による虐待を受けた高齢者の保護、養護者に対する支援等に関する事務を行う体制を整備する必要があります。その上で、当該事務についての窓口となる部局及び高齢者虐待対応協力者の名称を明示すること等により、地域住民や関係機関等に周知しなければなりません（高齢者虐待防止法第 18 条）。

市町は、上記の相談・通報体制を整備するとともに、高齢者虐待の未然防止、早期発見・迅速かつ適切な対応、再発防止ができるよう関係機関等との連携協力体制を整備することが重要です。

### 1) 相談・通報・届出受理体制の構築

高齢者虐待防止法では、高齢者虐待及び養護者支援に関する相談の実施、通報・届出の受理、相談者に対する助言・指導等を行う部署を明示し、窓口等を周知させなければならないと定めています（同法第 18 条）。この相談・対応窓口は、市町の他に高齢者虐待対応協力者への委託も可能となっており、地域包括支援センター等でも実施することができます。

#### ○時間外の対応

高齢者虐待に関する通報等は、平日や日中のみに寄せられるとは限らないため、休日・夜間でも迅速かつ適切に対応できる体制（時間外窓口、職員連絡網、夜間対応マニュアル等）を整備することに加え、高齢者への対応が適切に行える体制とする必要があるため、様々な組織との連携の可否等も含めて体制整備を検討することが重要です。

### 2) 虐待対応体制の構築

通報等の受理に関し、速やかに事実確認調査や、その後の虐待対応が行える体制を整備するとともに、対応する部署を明確化し、広報やホームページ等で周知することはもとより、虐待対応に専門的に従事する職員を配置します。

なお、市町によっては、虐待対応に従事する専任職員の確保が困難な場合もありますが、組織内で連携協力し、通報等を受け付けた場合に当該職員が速やかに事実確認調査を行うことができる体制を整えます。併せて、面接や調査が複数職員で行えるよう配慮します。

その上で、虐待に関する判断を組織的に行うための会議のあり方を定め、分離保護等に備えた居室の確保や、成年後見制度の市町長申立の担当者との連携など、必要な支援のための体制を構築します。

さらに、虐待対応体制の構築の一つとして、法に則った適切な対応を管内の関係機関が統一的に行えるよう、本マニュアル等を参考に市町マニュアルの策定を進めることが必要です。

### 3) ネットワークの構築

関係機関・団体との連携協力体制の整備に関する、高齢者虐待防止ネットワークの構築については、「第 1 章 3. 4 市町村の役割 2) 求められる体制の整備」の内容を参照してください。

### 4) 人材確保及び人材育成

市町は、養護者による高齢者虐待の防止、養護者による高齢者虐待を受けた高齢者の保護及び養護者に対する支援の業務を適切に実施するため、その業務に専門的に従事する職員を確保できるよう努めなければならないこととされています（高齢者虐待防止法第 15 条）。

については、市町は、的確な援助を行うために必要な事務職、保健師等医療職、社会福祉士等の福祉職、心理職等の職員を確保します。

また、虐待対応に係る職員の資質の向上を図るため、研修計画に基づく研修の実施や、管理職を含めた職員が研修に参加できる体制を整えることが必要です。

## 1. 2 事務の委託

高齢者虐待防止法では、高齢者や養護者への相談・指導・助言、養護者による高齢者虐待に係る通報・届出の受理、高齢者の安全確認などの事実確認、養護者の負担軽減のための相談・指導・助言その他必要な措置に係る業務の全部又は一部を地域包括支援センターなど高齢者虐待対応協力者のうち適当と認められるものに事務委託することができることとされています（同法第 17 条第 1 項）。

また、養護者、高齢者の親族、養介護施設従事者等以外の者が不当に財産上の利益を得る目的で高齢者を行う取引による高齢者の被害の相談、関係機関の紹介の実施についても、高齢者虐待対応協力者に事務委託することができるとされています（同法第 27 条第 1 項）。

### ＜高齢者虐待防止法に定められている委託可能な事務の内容＞

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>① 高齢者や養護者への相談、指導及び助言（第 6 条）</li><li>② 高齢者虐待に係る通報又は届出の受理（第 7 条第 1 項、第 2 項、第 9 条第 1 項）</li><li>③ 高齢者の安全確認などの事実の確認のための措置（第 9 条第 1 項）</li><li>④ 養護者の負担軽減のための措置（第 14 条第 1 項）</li><li>⑤ 財産上の不当取引による被害の相談、関係機関の紹介の実施（第 27 条第 1 項）</li></ul> |
|--|

高齢者虐待防止法第 17 条第 1 項を踏まえて市町と地域包括支援センターなどとの業務分担を行う場合、立入調査のような行政権限の行使については、事務を委託することが出来ないことに留意し、迅速かつ適切な対応が図られるよう十分配慮した体制作りを図る必要があります。

その際には、個別事案に適切に対応し、また、虐待に対応する仕組みの見直しや、予防策の構築、関係者の資質の向上につなげるため、情報を一元的に集約・管理し、さらに、関係機関にフィードバックする仕組みを作ることに留意すべきです。

なお、複数の相談等窓口を設ける場合には、寄せられた通報等に関する情報を市町に集約することが必要であり、そのため窓口間で情報のやりとりに関するルールを作成することが必要です。

市町が地域包括支援センターに業務を委託した場合の役割の例については、以下のとおりですが、高齢者虐待防止法に規定される一部の業務を地域包括支援センターに委託している場合であっても、業務の責任主体は市町であることを常に意識する必要があります。

## ＜市町が地域包括支援センターに委託した場合の役割の例＞

- ① **広報、啓発活動**  
高齢者虐待に関する知識・理解の啓発、認知症に関する知識や介護方法の周知・啓発、通報（努力義務の周知、相談等窓口・高齢者虐待対応協力者の周知
- ② **相談・通報・届出への対応**  
相談・通報・届出の受付、相談への対応、受付記録の作成
- ③ **事実確認**  
関係機関からの情報収集、訪問調査
- ④ **対応方針の決定**  
個別ケース会議の開催（関係機関の収集）、対応方針等の決定、対応計画の作成
- ⑤ **支援の実施、モニタリング**  
措置後（解除含）の支援、措置期間中の面会及び制限解除に係る支援、支援実施後のモニタリング
- ⑥ **その他**  
高齢者虐待防止ネットワークの構築・運営、財産上の不当取引による被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介

※すべての市町における業務の指針として示すものではありません。

（参考）地域包括支援センターが行う高齢者虐待防止に資する業務

地域包括支援センターとは、包括的支援事業等を実施し、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の推進を包括的に支援することを目的とする施設で、市町が設置することができるものとされています（介護保険法第115条の46）。

上記の包括的支援事業は、以下の3つの業務により構成され、それぞれの業務の中で高齢者虐待防止に資する業務も行っています。

### ○総合相談支援業務

#### ・地域におけるネットワークの構築

支援を対象とする高齢者を発見し、保健・医療・福祉サービスをはじめとする適切な支援へのつなぎ、継続的な見守りを行い、更なる問題の発生を防止するため、介護サービス事業者、医療機関、民生委員、高齢者の日常生活支援に関する活動に携わるボランティア等、地域における様々な関係者のネットワークの構築を行っています。

#### ・実態把握

上記のネットワークを活用するほか、様々な社会資源との連携、高齢者への戸別訪問、同居していない家族や近隣住民からの情報収集等により、高齢者や家族の状況等についての実態把握を行っています。

#### ・総合支援

本人、家族、近隣の住民、地域のネットワーク等を通じた様々な相談を受けて、的確な状況把握等を行い、専門的・継続的な関与又は緊急の対応の必要性を判断し、相談内容に即したサービス又は制度に関する情報提供・関係機関の紹介等を行ったり、専門的・継続的な関与又は緊急の対応が必要と判断した場合は、より詳細な情報収集を行い、個別の支援計画を策定したりしています。

### ○権利擁護業務

#### ・高齢者虐待への対応

虐待の事例を把握した場合には、高齢者虐待防止法等に基づき、速やかに高齢者を訪問して状況を確認する等、事例に則した適切な対応を行っています。

### ○包括的・継続的ケアマネジメント支援業務

#### ・包括的・継続的なケア体制の構築

在宅・施設を通じた地域における包括的・継続的なケアを実施するため、医療機関を含めた関係機関との連携体制を構築し、地域の介護支援専門員と関係機関の間の連携を支援しています。



## 2 養護者による高齢者虐待対応

高齢者虐待事案に対しては、対応の目的を明確にするとともに、進行状況を見通しながら次の3つの段階に応じて対応をすることが重要です。

### ○初動期段階

- ・初動期段階では、高齢者の生命、身体又は財産の安全確保が目的となります。
- ・初動期段階とは、高齢者虐待が疑われる相談・通報・届出を受け付けた後、コアメンバー会議で虐待の有無と緊急性の判断を行い、その判断に基づいて作成された対応方針に沿って行われた一連の対応を評価するまでの流れを指します。

### ○対応段階

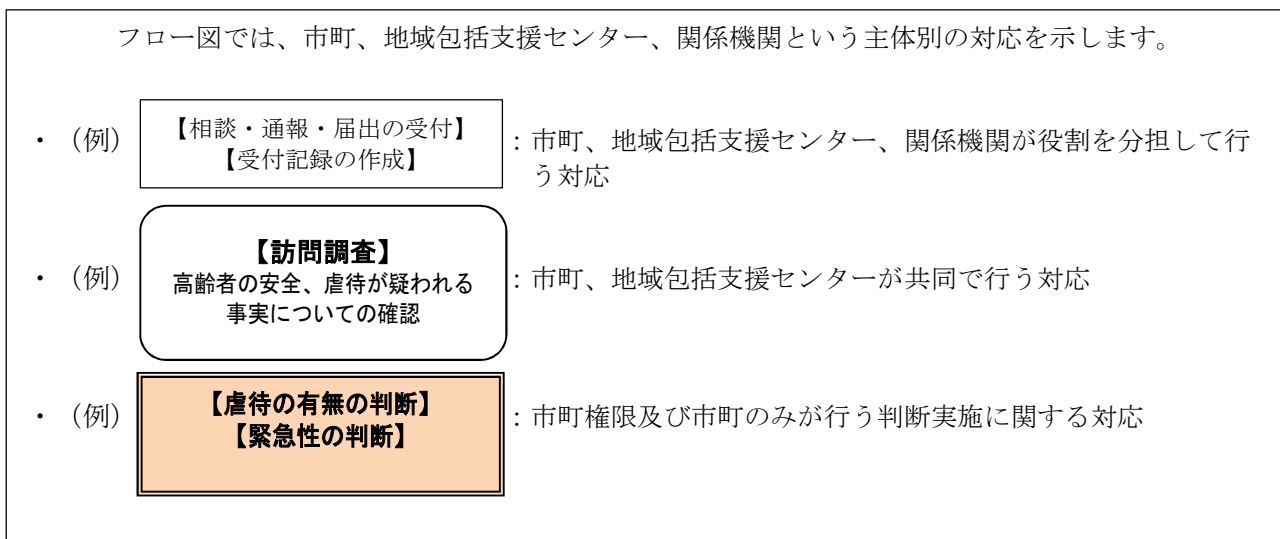
- ・対応段階では、高齢者の生命、身体又は財産の安全確保を常に意識しながら、虐待の解消と高齢者が安心して生活を送る環境を整えるために必要な対応を行うことが目的となります。
- ・対応段階とは、虐待があると判断した事案に対して、「情報収集と虐待発生要因・課題の整理→虐待対応方針・計画（案）の作成→虐待対応ケース会議（虐待対応方針・計画案の協議・決定）→対応方針・計画の実施→対応段階の評価会議→（評価の内容に応じて）必要な情報収集と整理→虐待対応方針・計画の見直し～終結」という循環を繰り返す流れを指します。

### ○終結段階

- ・虐待対応の終結は、「虐待が解消されたと確認できること」が最低要件となります。
- ・同時に、虐待の解消が、高齢者が安心して生活を送ることにつながるのかを見極める必要があります。
- ・虐待がない状態で、高齢者が安心して地域で暮らすために、権利擁護対応（虐待対応を除く）や包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行する必要があります。

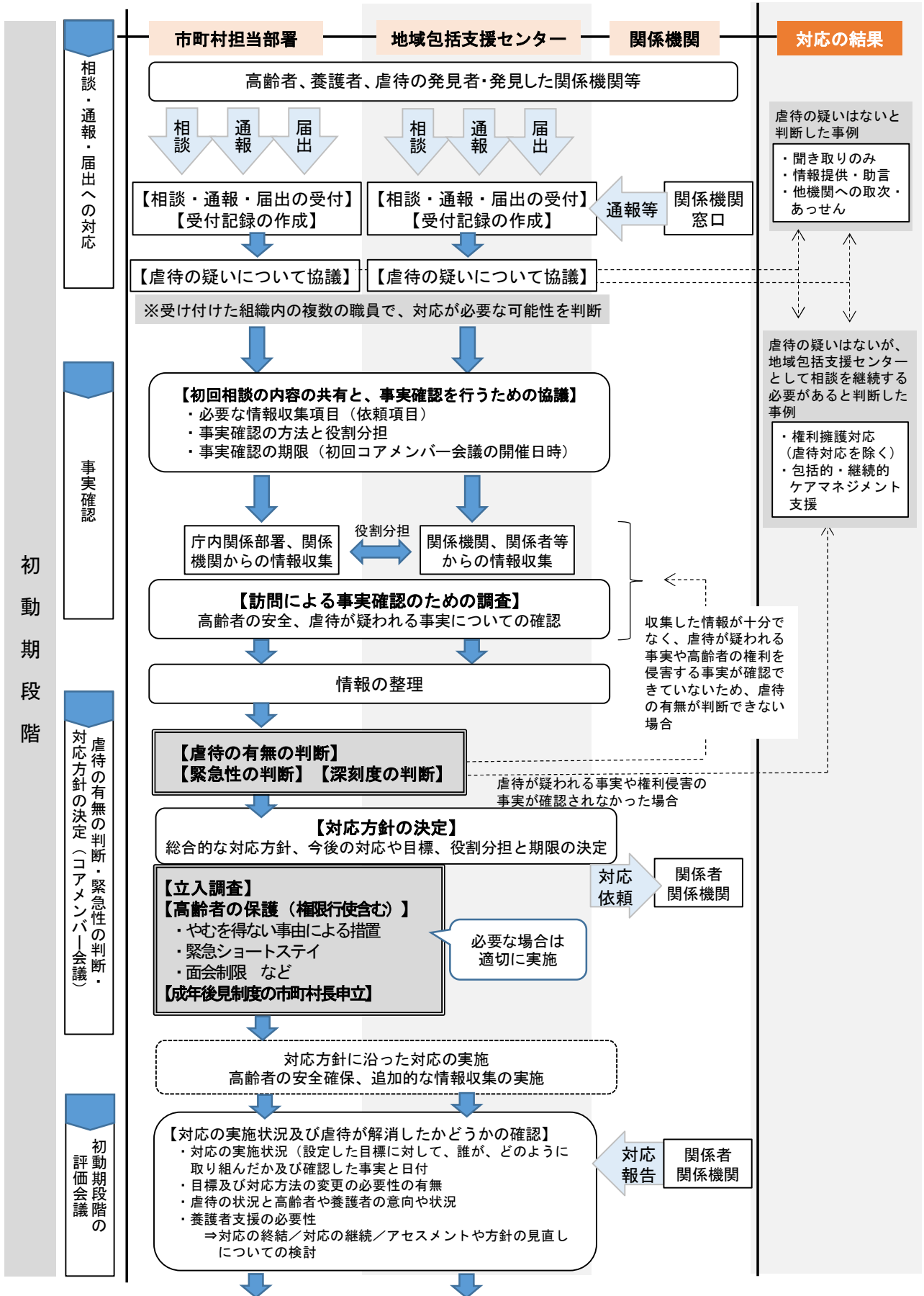
出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011, p. 36. を基に作成

### 養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図）の見方

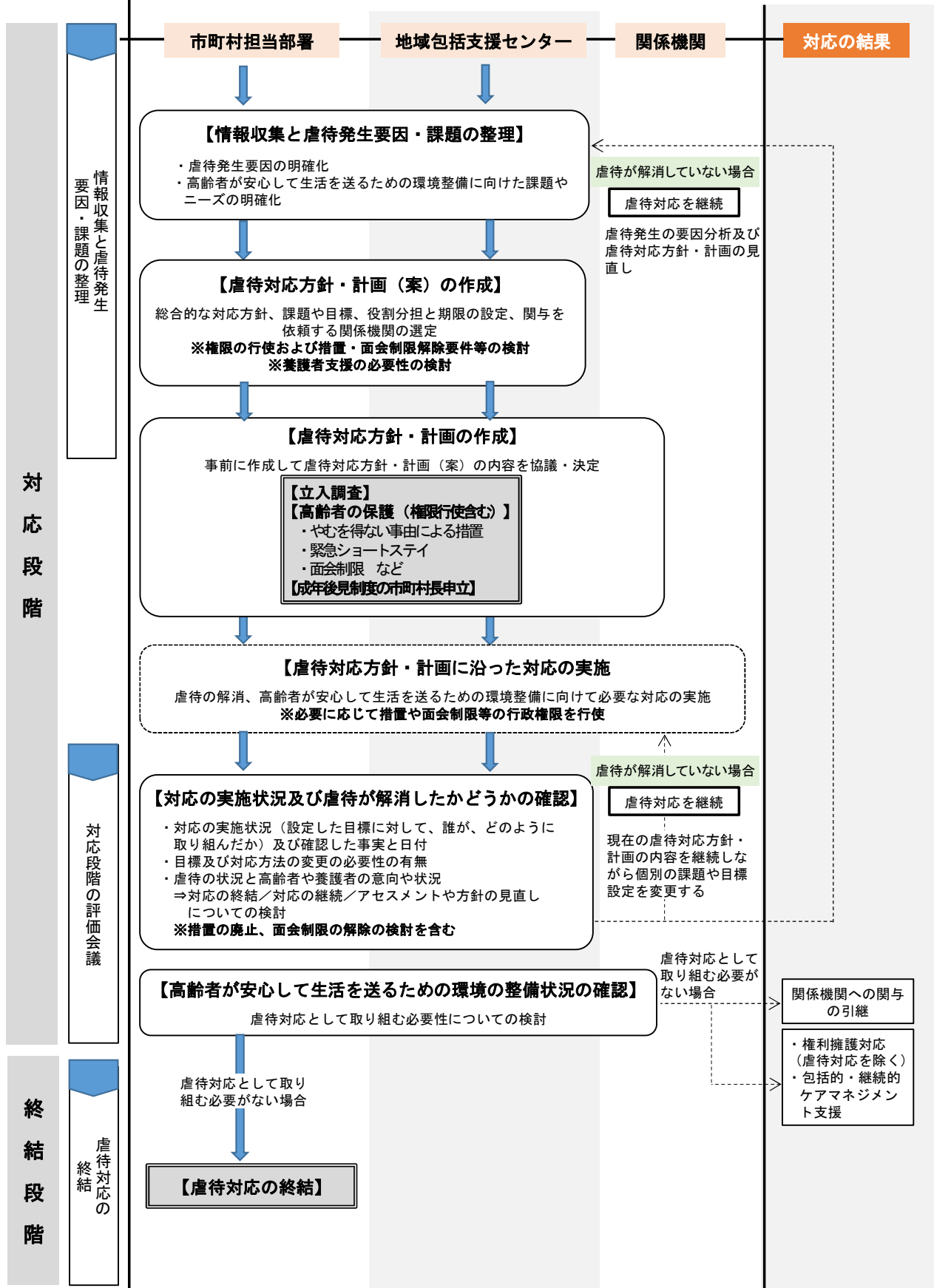


出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011, p. 37. を基に作成。

●養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図 1/2）



●養護者による高齢者虐待対応の手順（全体フロー図 2/2）



出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 38-39. を基に作成。

## 2. 1 相談・通報・届出への対応

### 1) 相談・通報等受理後の対応

#### ア. 情報の集約・管理のしくみの整備

高齢者虐待への対応では、統一的な運用ルールを定め、相談・通報等を受理した後、情報収集、訪問調査等による事実確認を行い、速やかに初回のコアメンバー会議を実施し、虐待の有無、緊急性を判断し、当面の虐待対応方針・計画を検討する必要があります。

そのため、情報から対応の一連の流れを記録する帳票類を整備し、運用の管理を行うことが必要であるとともに、これらの情報を集約し、対応する仕組み自体の見直しを行うことも必要です。

共通の書式に基づき、情報の集約・共有を行うことにより、高齢者虐待に対する統一的な観点・基準での判断が可能になるとともに、事案の対応に関わる市町担当部署と地域包括支援センターが情報を共有することで、より有効な連携につなげることが可能となります。

#### イ. 受付記録の作成

高齢者虐待に関する相談や通報等を受けた職員は、必要な相談内容の項目を正確に聴き取るために、相談受付票を手元に用意し、虐待の状況や高齢者・養護者等の状況、通報者の情報などを聴き取ることが重要です（帳票については、**相談・通報・届出受付票（総合相談）****参考様式 1**参照）。しかし、様々な事由により、帳票の全ての項目を確認できないことがあるため、随時情報を収集していく必要があります。

また、休日・夜間に関係なく、迅速かつ適切に対応する必要があります。  
宿直職員等が対応した場合のフロー（例）を以下に示します。

#### 宿直職員等が対応した場合のフロー（例）

- ① **宿直職員**
  - ・宿直職員聞取票（例）**参考様式 2**に基づき、連絡先等の必要事項を確認
  - ※対応の必要性の有無について通報者等に必ず確認し、上記の聞取票に記載すること
  - ・速やかに担当職員へ連絡

↓

- ② **担当職員**
  - ・宿直職員の対応内容を確認
  - ・通報者等へ連絡、通報等の内容を聞き取る
  - 相談・通報・届出受付票（総合相談）****参考様式 1**の作成が難しい時は、後日作成
  - ※虐待の有無や状況、訪問調査などの事実確認の必要性等に留意すること
  - ・速やかに市町担当課長等管理職に通報等の内容を報告

↓

- ③ **担当課長等管理職（責任者）**

#### ウ. 市町職員等の守秘義務

高齢者虐待防止法では、通報又は届出を受けた市町等の職員は、職務上知り得た事項であって当該通報又は届出をした者を特定させるものを漏らしてはならないとされ、守秘義務が課されています（同法第8条）。

また、事務を委託された機関の役員・職員に対しても、委託を受けた事務に関して知り得た秘密及び通報又は届出を受けた場合に、職務上知り得た事項であって当該通報又は届出を

した者を特定させるものを漏らしてはならないとされています（同法第17条第2項、第3項）。

については、具体的な支援に関わる支援者を含め、虐待を受けているおそれがある高齢者や養護者、家族等の情報に関する守秘義務を徹底する対応が必要です。

「虐待」という言葉が用いられないまま、相談が持ち込まれることもあることから、相談を受けた職員は、寄せられた情報から虐待の疑いを見逃さないためにも、共通の書式に基づき、その後の対応を念頭に置いて相談を進める構えが必要です。

通報者が匿名を希望することがありますが、匿名による通報であっても、通報内容を正確に聴く必要があります。なお、通報者が動揺するなどの状況で連絡している場合は、通報者に安心感を与えて落ち着かせることが重要であり、その上で必要な事項を聞き取ります。

※特に初動期の虐待対応においては、緊急的な対応を求められたり、相談時点では生命や身体に危険性が感じられなくとも事態が急変することが十分に予想されます。また、帳票等で緊急的な対応に必要な情報を整理しておき、緊急対応を要する場合には、速やかに事実確認を行い、当面の対応方針と担当職員（複数体制）を決定して初期対応を行います。その後、改めて積極的介入の必要性の判断をコアメンバー会議で検討します。

受け付けた相談・通報等を虐待の通報・届出として捉えるかどうかの判断については、相談を受けた担当者が単独で判断するのではなく、組織として判断することが重要であり、担当者単独での判断は、虐待を見逃すリスクを高める大きな要因となります。

虐待の有無の判断を行うのは市町であるため、地域包括支援センターにおいて、相談等を受け付けた場合は、速やかに市町に報告を行い、市町による判断につなげる必要があります。

## 2. 2 事実確認

### 1) 事実確認の必要性

高齢者虐待に関する相談・通報・届出がなされた場合、その内容に関する事実の確認を行う必要があります（高齢者虐待防止法第9条第1項）。

初動期における事実確認においては、高齢者の生命や身体の安全や、虐待の有無を判断する事実を確認するために必要な情報を収集することが不可欠であり、事実確認を効果的に行うため、市町担当部署と地域包括支援センターは、あらかじめ、必要な情報収集項目や事実確認の方法と役割分担及び期限について、確認を行う必要があります。（帳票については、**高齢者虐待情報共有・協議票** **参考様式3**参照）

事実確認に当たっては、虐待を受けている高齢者の安全の確認や、現在行われている虐待に関する情報のみならず、将来起こりうる状況を予見しやすく、今後の支援方針を検討する上で必要となる高齢者や養護者等の家族状況についても全体的に把握することが重要です。

### 2) 事実確認の実施方法

事実確認は、以下の方法で行います。各方法における把握・確認すべき項目の例は以下のとおりです。

帳票については、**事実確認票（表）（裏）** **参考様式4**参照。なお、**事実確認票（裏）**の**事実確認項目（サイン）** **参考様式4**における「確認項目」の太字部分に該当した場合、緊急保護の検討が必要となります。

#### ア. 高齢者や養護者への訪問調査

##### ①虐待の種類や程度

##### ②虐待の事実と経過

##### ③高齢者の安全確認と身体、精神、生活状況等の把握

- ・安全確認・・・関係機関や関係者の協力を得ながら、面会その他の方法で確認する。特に、緊急保護の要否を判断する上で高齢者の心身の状況を直接観察することが有効であるため、基本的には面接によって確認を行う。
- ・身体状況・・・傷害部位及びその状況を具体的に記録する。慢性疾患等の有無や通院医療機関、介護保険サービス等の利用等、関係機関との連携も図る。
- ・精神状態・・・虐待による精神的な影響が表情や行動に表れている可能性があるため、高齢者の様子を記録する。
- ・生活環境・・・高齢者が生活している居室等の生活環境を記録する。

##### ④養護者や同居人に関する情報の把握

- ・年齢、職業、性格、行動パターン、生活歴、転居歴、虐待行為に関係する情報など

#### イ. 庁内関係部署及び関係機関等（市町内の他部局、介護支援専門員（ケアマネジャー）、介護保険サービス事業所、民生委員など）からの情報収集

##### ①高齢者と養護者等の関係の把握

- ・法的関係等・・・戸籍謄本による法的関係、住民票による居所、同居家族の把握、所得情報等
- ・人間関係・・・高齢者と養護者、家族等の人間関係を全体的に把握（関わり方等）

## ②民生委員、保健センター、介護サービス事業者、医療機関等の関係機関等からの情報収集

- ・これまでの生活状況、関係機関等や諸制度の利用状況、通所・通院先での状況等

※なお、高齢者が重傷を負った場合や、高齢者又はその親族が、虐待行為を行っていた養護者等を刑事事件として取り扱うことを望んでいる場合などには、所管の警察との情報交換が必要となる場合も考えられます。

事実確認中に予測されるリスクと対応方法についても事前に協議しておくことが必要です。

### 3) 事実確認に入るまでの期間

高齢者虐待に関する通報等を受けた時は、速やかに、高齢者の安全の確認その他の事実確認のための措置を講ずる必要があります（高齢者虐待防止法第9条第1項）。

事案によっては直ちに安全の確認や緊急措置入所が必要な場合もあると考えられるため、事案にあった対応を図ることが必要です。

また、このような対応は、休日・夜間に関わりなく、できる限り速やか(相談・通報・届出から48時間以内)に行うことを原則とします。

### 4) 関係機関等からの情報収集

通報等がなされた高齢者や養護者、家族の状況を確認するため、庁内他部局をはじめ民生委員や医療機関、介護保険サービスを利用している場合には担当介護支援専門員（ケアマネジャー）やサービス事業者など（これらの関係機関等は高齢者虐待防止ネットワークを構成し、「高齢者虐待対応協力者」として位置付けられます。）から、以下の点に留意しながらできる限り多面的な情報を収集します。このとき、情報提供の求めを受けた関係機関等（高齢者虐待対応協力者）は、高齢者虐待防止法第9条第1項に基づいて当該高齢者等の個人情報を提供することが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。情報照会のための依頼文については、**高齢者虐待に係る調査について（照会）（例）** **参考様式5**参照。

#### ア. 収集する情報の種類等

関係機関等からは、高齢者虐待が疑われる家族に対する援助や介入の必要性を判断するために必要な範囲で情報収集します。その際、個人情報やプライバシーの保護には十分な配慮が必要です。具体的には、次のような情報を関係機関等から収集することが考えられます。

＜関係機関から収集する情報の種類等の例＞

関係機関	収集する情報の種類
市町 関係部局	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 家族全員の住民票（同居家族構成の把握）</li> <li>・ 戸籍謄本（家族の法的関係や転居歴等）</li> <li>・ 生活保護の有無（受給していれば、福祉事務所を通じて詳しい生活歴を把握することができる。また、援助の際に福祉事務所との連携が図れる。）</li> <li>・ 障害部局、保健センター等での関わりの有無</li> <li>・ 地域包括支援センター等との関わり、相談歴</li> <li>・ 年金情報（①年金の種類、②年金額、③振込口座）</li> <li>・ 介護保険サービス利用状況</li> <li>・ 療育手帳の有無、身体障害者手帳の有無、精神障害者手帳の有無</li> <li>・ 障害福祉サービス利用状況</li> <li>・ 経済状況（国民年金の受給や保険料納付状況、医療制度の利用状況、公共料金の支払）等</li> </ul>
県 関係部局	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 関わり、相談歴の有無</li> <li>・ 高齢者本人や養護者等の状況、家族関係、生活環境、虐待への気づき等</li> </ul>
警察	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 過去の相談、保護の情報等</li> </ul>
医療機関	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 病歴、治療歴、処方状況、主治医からの意見</li> <li>・ 高齢者本人や家族等の受診時の様子等</li> </ul>
介護支援専門員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高齢者本人や養護者等の状況、家族関係、介護保険サービスの利用状況</li> <li>・ 生活環境、虐待への気づき等</li> </ul>
介護保険サービス事業者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高齢者本人や養護者等の状況、家族関係、介護保険サービスの利用状況</li> <li>・ 生活環境、虐待への気づき等</li> </ul>
民生委員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 訪問活動の情報（高齢者本人や養護者等の状況、家族関係、近隣との付き合い）</li> <li>・ 近隣からの情報等</li> </ul>
福祉相談員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 訪問活動の情報（高齢者本人や養護者等の状況、家族関係、近隣との付き合い）</li> <li>・ 近隣からの情報等</li> </ul>



## イ. 関係機関等から情報収集する際の留意事項

関係機関等から情報を収集する際には、以下の点について留意が必要です。

- ・ 秘密の保持、詳細な情報を入手すること等の理由により、訪問面接を原則とします。  
(緊急時を除く)
- ・ 関係機関等に訪問して情報を収集する際には、調査項目の漏れを防ぎ、客観性を高め共通認識を持つために、複数職員による同行を原則とします。
- ・ ただし、相手側機関にも守秘義務規定がありますので、それを保障することが必要です。

## 5) 訪問調査

虐待の事実を確認するためには、原則として高齢者の自宅を訪問して高齢者の安全確認や心身の状況、養護者や家族等の状況を把握することが重要です。しかし、訪問による面接調査は、養護者、家族等や高齢者にとって抵抗感が大きいため、調査を拒否するケースもあると考えられます。また、一旦拒否された場合は、その後の支援を受け入れなくなるおそれもあります。さらに、事前に得られた情報から調査員の訪問が受け入れられにくい（信頼関係が築きにくい）ことが予想されるような場合もあります。

このような場合は、高齢者や養護者、家族等と関わりのある機関や知人、近隣住民などの協力を得ながら安否等の確認を行う必要があります。

### 【訪問調査を行う際の留意事項】

#### ○複数の職員による訪問

訪問調査を行う場合には、客観性を高めるため、原則として2人以上の職員で訪問するようにします。

#### ○医療職の立ち会い

高齢者は安否確認が優先されるため、保健師等の医療職が面接を行うことが有効です。

#### ○信頼関係の構築

高齢者や養護者と信頼関係の構築を図ることは、その後の支援にも大きく関わる重要な要素であり、別々の対応者が双方との信頼関係の構築に努めます。

当初の事実確認から継続的に関わり、徐々に信頼関係の構築を図ることを意識した上で、行政の担当課、担当職種を検討し、対応していくことが必要です。

初回訪問の時点では、「虐待が行われているか」という事実が判明していない状態であるため、訪問目的としてどのような説明が効果的かということについても事前に十分検討しておく必要があります。例えば、「虐待」という言葉は使わず、健診の案内や高齢者の困りごと相談のお知らせなどといった別の理由を考える工夫も有効です。

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 207，p. 59.

面接の中で、高齢者や養護者の状態を正確に把握したり、意向を引き出すためには、高齢者や養護者にとって安心・安全な環境を設定すること（聞き取り役を分けること等）が有効です。なお、この場合1人で対応することがないよう留意が必要です。

#### ○高齢者、養護者等への十分な説明

訪問調査に当たっては、高齢者や養護者に対して、次の事項等を説明し理解を得ることが必要であり、虐待を行っている養護者等に対しては、訪問調査やその後の援助が養護者や家族等を支援するものでもあることを十分に説明し、理解を得ることが重要です。

- ・ 職務について・・・担当職員の職務と守秘義務に関する説明
- ・ 調査事項について・・・調査する内容と必要性に関する説明

- ・高齢者の権利について・・・高齢者の尊厳の保持は基本的人権であり、老人福祉法や介護保険法、高齢者虐待防止法などで保障されており、それを擁護するために市町がとり得る措置に関する説明

#### ○高齢者や養護者の権利、プライバシーへの配慮

調査に当たっては、高齢者や養護者の権利やプライバシーを侵害することがないように次の事項等に十分な配慮が必要です。

- ・身体状況の確認時・・・心理的負担を取り除き、脱衣により確認する場合は同性職員が対応するなどの配慮
- ・養護者への聞き取り・・・第三者のいる場所では行わない。

#### ○調査時の柔軟な対応

養護者が援助を求めていたり虐待の程度が軽度の場合には、介護等に関する相談支援として養護者の主訴に沿った受容的な態度で調査を実施することも考えられます。一方で、虐待の程度が重篤で再発の危険性が高く措置入所の必要性がある場合は、養護者の行為を焦点化し、その危険性を伝え、高齢者の安全確保のための方策についての対話が必要となる場面も生じます。その際は、支援の見通しを踏まえたうえで、市町、関係機関との協議の上で対応することが求められます。

### 6) 介入拒否がある場合の対応

調査や支援に対して、拒否的な態度を取る養護者等へのアプローチは、虐待に関する初期援助の中で最も難しい課題の1つであり、高齢者の安全確認ができない場合は、立入調査の実施も視野に入れながら、様々な関係者との連携協力のもとで対処する必要があります。

養護者等にとって抵抗感の少ない方法を優先的に検討し、それらの方法では困難な場合に立入調査を検討する流れとなります（「第2章 2.4 行政権限の行使等 1）立入調査」を参照）が、緊急な介入が必要となる高齢者の生命や身体に関する危険性が認められる場合は、養護者等の拒否的な態度にかかわらず立入調査を含めて積極的な介入が必要です。

#### ア. 関わりのある機関からのアプローチ

高齢者が介護保険サービス等を利用している場合や、保健センター等において訪問調査等がなされている場合には、介護支援専門員（ケアマネジャー）や介護サービス事業所職員、保健センター職員などから養護者に対して介護負担を軽減するためにショートステイ等の介護保険サービス等が利用できるなどの情報を伝え、養護者の介護負担に対する理解を示すことで、事実確認調査や援助に対する抵抗感を減らすことができると考えられます。

#### イ. 医療機関への一時入院

高齢者に治療の必要な外傷や疾病がある場合や、体力の低下などが疑われる場合は、医師や医療機関に協力を依頼し、検査入院等の措置を取り、次の対応を検討することが有効である場合もあります。また、高齢者と養護者を一時的に分離させることで、養護者等への支援を円滑に進めやすくなる面もあります。

※医療機関への入院の場合、施設への措置入所と異なり、面会制限の措置は行えません。このため、医療機関と相談し、ナースステーションに近い部屋にする、名札を表示しない等の対応を検討する必要があります。養護者が来院した場合は、市町虐待担当者あてに連絡をもらう、面会時にはカーテンを開ける等、事案に応じた対応について、病院に協力依頼します。

※高齢者の金銭管理を養護者が行っており、速やかな入院費の支払が困難な状況であれば、世帯分離という形をとり、生活保護の申請を検討することもあります。

#### ウ. 親族、知人、地域関係者等からのアプローチ

養護者と面識のある親族や知人、地域関係者などがいる場合は、それらの人に養護者の相談に乗ってもらいながら、高齢者や養護者等の状況確認や高齢者虐待対応窓口へのつながりをしてもらうなどの方法も考えられます。

#### エ. 様々な工夫を重ねても、安全を確認することができない場合

様々な工夫を重ねても、高齢者の生命や身体の安全を確認することができない場合は、適切な時期に立入調査の要否を検討することが必要となります。立入調査の要否を判断する根拠として、これまで訪問した日時とその結果の記録が重要となります（例「〇月〇日〇時（訪問者名）、訪問したが、留守で会えず」など）

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p. 64.（エについて）。

## 介入拒否時の対応のポイント

### 1 本人や家族の思いを理解・受容する

- ・高齢者虐待の問題として家族を批判したり責めたりすることはせず、まずは本人や家族の思いを理解、受容する。家族を追い込まない。
- ・「虐待者＝加害者」と捉えるのではなく、虐待者が抱えている悩みや困惑、疲労について、苦勞をねぎらいながら理解を示していく。これまで介護などでがんばってきたことを評価し、ねぎらう。（傾聴、共感）
- ・本人や家族の思いを理解・受容することによって信頼関係をつくり、何でも話しやすい関係性に結びつける。

### 2 名目として他の目的を設定して介入

- ・虐待のことで介入すると悟られることのないよう、名目としては違う目的を設定して介入する。たとえば介護保険の認定調査や配食サービス、調査（意識調査など）が考えられる。

### 3 訪問や声かけによる関係作り

- ・定期的に訪問したり、「近くを通りかかったので」といった理由や他の理由を見つけて訪問したり声かけを行う。
- ・訪問や声かけを通じて、時間はかかるが細く長くかかわることに配慮する。時に本人に会うことができたり、家族に連絡がとれたり、近隣から情報を聞けることがある。

### 4 家族の困っていることから、段階をふみながら少しずつ対応の幅を広げる

- ・いきなり虐待の核心にふれるのではなく、家族の一番困っていることは何かを探り、それに対して支援できることから順に対応していく。例えば介護保険のサービス提供などで家族の介護負担を軽減することから始めるなど。
- ・虐待者が困っている時が介入のチャンスであり、虐待者の困難を支援するという視点でアプローチすることが有効。

### 5 家族側のキーパーソンの発掘、協力関係の構築

- ・本人の意思決定に影響を与えうる人を家族、親族などの中から探し出し、その協力を得て援助を展開する。

### 6 主たる支援者の見極め

- ・主たる支援者と本人・虐待者の相性が良くないなどの場合には、主たる支援者を変更したり、他の機関・関係者からアプローチしてもらったりなどの方策をとることも考える。
- ・高齢者が医療機関に受診している場合には、医師の説得が効く場合があるため、医師等との連携も視野に入れて対応を図る。

### 7 緊急性が高い場合は法的根拠により保護

- ・緊急性が高いと判断される場合には、法的根拠に基づく支援を行う。

出典：東京都福祉保健局，高齢者虐待防止に向けた体制構築のために 東京都高齢者虐待対応マニュアル，2006，p.89 [図表 4-10]。

## 2. 3 虐待の有無の判断、緊急性の判断、対応方針の決定

訪問調査等による事実確認によって高齢者や養護者の状況を確認した後、高齢者虐待対応協力者（「第1章 3. 4市町村の役割 2）求められる体制の整備」を参照）と対応について協議することが規定されています（高齢者虐待防止法第9条第1項）。

具体的には、コアメンバー会議において事案に対する協議を行い、対応方針や支援者の役割について決定します。なお、対応方針を検討する際には、虐待の状況に応じて多面的に状況分析を行い、多方面からの支援がなされるよう検討することが必要です。

また、高齢者がどのような支援や生活を望んでいるのか、高齢者の意思を確認し尊重することが重要です。ただし、高齢者の生命や身体にかかわる危険が大きいと判断される場合は、高齢者の自己決定の尊重より、客観的状況から判断される高齢者の安全・安心の確保を優先させる必要がある場合もあります。

### <コアメンバー会議>

高齢者虐待防止を担当する区市町村管理職及び担当職員と地域包括支援センター職員によって構成され、虐待の有無や緊急性の判断、対応方針を市町村の責任において決定する会議。

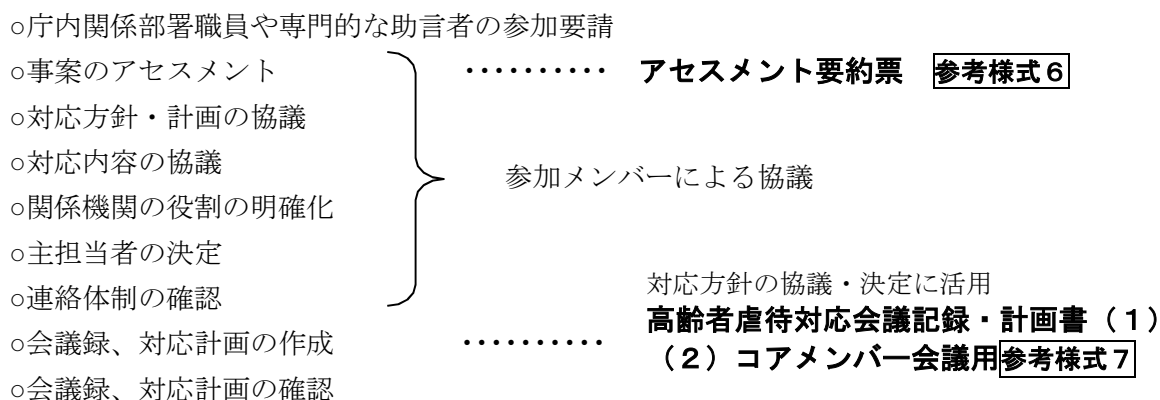
### 1) コアメンバー会議の開催

市町担当部署は、速やかに会議を招集し、事実確認に基づいた情報を共有の上、合議にて意思決定をしていきます。コアメンバー会議において、市町及び高齢者虐待対応協力者は、第9条第1項に基づいて事実確認に基づいた高齢者等の個人情報（要配慮個人情報を含みます。）を共有することが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

状況に応じて立入調査や、やむを得ない事由による措置等の市町の権限を行使する必要があるため、意思決定者である市町管理者が会議に参加し、対応が滞ることがないように留意することが必要です。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p.67.

### コアメンバー会議による協議



【参考】コアメンバー会議での協議の流れ



出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p. 69.

## 2) 虐待の有無の判断

コアメンバー会議において、事実確認により収集された情報から虐待の有無を判断します。

虐待の事実はない（虐待が疑われる事実等が確認されなかった）、収集した情報が十分ではなく判断できなかった、虐待の事実が確認された（虐待が疑われる事実が確認された）のいずれかに整理し、虐待の事実が確認された場合、具体的にどの虐待類型に属するのかが確認します（「第1章 養護者による高齢者虐待類型の例」を参照）。設定した期限までに判断が出来なかった事案については、事実確認の継続または立入調査の必要性について判断し、対応します。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011, p. 68.

## 3) 緊急性の判断

虐待の事実が確認された又は虐待が疑われる事実が確認された場合は、緊急性の判断を行うとともに対応方針を決定します。

緊急性の判断は、生命又は身体に危険が生じているおそれがある場合に、入院・入所等の緊急的な分離保護の必要性の検討や、高齢者や養護者の協力拒否などにより事実確認ができない場合に、立入調査の要否等の検討等を行うものです。

緊急性の判断に当たっては、以下の点を参考にしてください。

### 緊急性が高いと判断できる状況

- 1 生命が危ぶまれるような状況が確認される、もしくは予測される
  - ・ 骨折、頭蓋内出血、重症のやけどなどの深刻な身体的外傷
  - ・ 極端な栄養不良、脱水症状
  - ・ 「うめき声が聞こえる」などの深刻な状況が予測される情報
  - ・ 器物（刃物、食器など）を使った暴力の実施もしくは脅しがあり、エスカレートすると生命の危険性が予測される
- 2 本人や家族の人格や精神状態に歪みを生じさせている、もしくはそのおそれがある
  - ・ 虐待を理由として、本人の人格や精神状態に著しい歪みが生じている
  - ・ 家族の間で虐待の連鎖が起こり始めている
- 3 虐待が恒常化しており、改善の見込みが立たない
  - ・ 虐待が恒常的に行われているが、虐待者の自覚や改善意欲が見られない
  - ・ 虐待者の人格や生活態度の偏りや社会不適応行動が強く、介入そのものが困難であったり改善が望めそうにない
- 4 高齢者本人が保護を求めている
  - ・ 高齢者本人が明確に保護を求めている

出典：「東京都高齢者虐待対応マニュアル」（東京都）

## 4) 深刻度の判断

虐待の深刻度は、被虐待者が虐待によって被害を受けた程度を示す指標として法に基づく対応状況等調査で利用されている指標です。

深刻度の定義は、被虐待者が虐待によって被害を受けた程度であり、深刻度を判断する時点及び判断者は、相談・通報受理後や事実確認実施後に、緊急性の判断と同様に複数名で組織として検討するものです。また、深刻度の区分は、4（最重度）、3（重度）、2（中度）、1（軽度）の4段階として、虐待の程度（深刻度）計測フローの活用等により判断することとなっています。

### 深刻度の区分

深刻度区分	説明
1（軽度）	医療や福祉など専門機関による治療やケアなどの介入の検討が必要な状態。
2（中度）	権利侵害行為が繰り返されている、高齢者の心身への被害・影響や生活に支障が生じている。
3（重度）	権利侵害行為によって高齢者の身体面、精神面などに重大な健康被害が生じている、生活の継続に重大な支障が生じている。保護の検討が必要な状態。
4（最重度）	権利侵害行為によって高齢者の生命の危険や心身への重篤な影響、生活の危機的状況が生じている。直ちに保護が必要な状態。

詳細は、下記報告書を参照してください。

令和2年度老人保健事業推進費等補助金「高齢者虐待における事例研究等に関する調査研究事業」報告書（令和3年3月、公益社団法人 日本社会福祉士会）

### 5) 対応方針の決定

市町担当部署は、虐待の有無と緊急性の判断を行った結果、虐待有りと判断した事案、事実確認を継続と判断した事案について、必要な対応方針を決定します。

いずれにおいても、初動期の対応方針を決定する上では、「高齢者の生命や身体の安全確保」という目的を明確にした上で、事案の状況に応じて検討することが重要です。

- 虐待の有無の判断により、虐待無しと判断された場合は、権利擁護対応や包括的・継続的ケアマネジメント支援に移行します。
- 高齢者の生命や身体に重大な危険が生じるおそれがあると判断した場合は、早急に介入する必要があることから、可能な手段から適切なものを選択して介入します。
- 措置が必要と判断した場合は、高齢者への訪問、措置の段取り、関係機関等からの情報収集、他機関との調整など役割を分担し、即時対応します。
- いずれにしても高齢者の安全の確認、保護を優先します。



## 2. 4 行政権限の行使等

### 1) 立入調査

高齢者の生命又は身体に関わる事態が生じているおそれがあるにもかかわらず、調査や介入が困難な場合には、緊急的な対応措置として、行政権限として認められている立入調査の実施について検討する必要があります。

#### ア. 立入調査の法的根拠・要件

高齢者虐待により高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるときは、市町長は、担当部局の職員や、直営の地域包括支援センターの職員に、虐待を受けている高齢者の居所に立ち入り、必要な調査や質問をさせることができます（高齢者虐待防止法第 11 条第 1 項）。立入調査は、同法第 17 条に規定する委託事項には含まれないことから、立入調査を行うのは、市町又は市町直営の地域包括支援センターに限られます。

この「高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められるとき」の要件は、十分な事実確認ができないことから立入調査の権限を行使するため、これまでの経過や関係機関からの調査の範囲において、要件があるかどうかを判断すれば足りるものであり、重大な危険が生じていることについての明確な根拠までを求めるものではありません。

たとえば、

- 本人の姿が長期にわたって確認できず、従来の受診歴やサービス利用歴から、本人の状態が危惧されるとき
- 過去に虐待歴や虐待対応の経過があるなど、虐待の蓋然性が高いにもかかわらず、養護者が訪問者に本人を会わせないなど非協力的な態度に終始しているとき
- 本人が居室内において物理的、強制的に拘束されていると判断されるような状況下で本人を生活させたり、管理していると判断されるとき

などです。

市町長は、立入調査の際に必要なに応じて適切に、高齢者の住所又は居所の所在地を管轄する警察署長に対し援助を求めることができるとされています（同法第 12 条第 1 項）。

また、正当な理由がなく立入調査を拒み、妨げ、若しくは忌避し、又は質問に対して答弁をせず、若しくは虚偽の答弁をし、若しくは高齢者に答弁をさせず、若しくは虚偽の答弁をさせた者は、30 万円以下の罰金に処せられることとなっています（同法第 30 条）。

#### イ. 立入調査の制約

立入調査には、実施上の制約があることを踏まえた上で、立入調査の要否や方法、警察等関係機関への援助依頼の要否、タイミングや内容等を組織的に判断する必要があります。

例えば、養護者等が立入調査を拒否し施錠してドアを開けない場合、鍵やドアを壊して立ち入ることを可能とする法律の規定がない以上、これをできるとは解されていません。

このように、立入調査の権限を発動しても無条件に居所に立ち入れるわけではなく、あらかじめ立入調査を執行するための準備（例えば、親族や知人・近隣住民等の協力を得て玄関を開けるように説得する、出入りする時間帯をチェックする、ドアを確実に開けてもらうための手段や人物を介在させる等）を綿密に行うことが必要です。

## ウ. 立入調査の要否の判断

市町や関係者からのアプローチ、親族・知人・近隣住民等を介することにより養護者や高齢者とコンタクトがとれると判断した場合には、その方法を優先する方が効果的です。しかし、それらの方法でコンタクトする手立てがなく、かつ高齢者の安否が気遣われるような場合は、立入調査権の発動を検討する必要があります。その際は、タイミングや状況、関係者の協力などを総合的に勘案して決定することが必要となります。

※立入調査は、強制力の行使にあたることから、その要否については、市町担当部署の管理職が出席する会議で判断することが重要です。要否の判断に当たっては、それまでに様々な手段で高齢者の生命や身体の安全確認を試みたが確認できず、他に手段がないことを、組織内で確認することが必要です。

### 立入調査の要否を判断するための確認事項の例

- |   |
|---|
| <p>① 訪問者<br/>担当の介護支援専門員や訪問介護員、主治医などへの同行依頼あるいは紹介依頼、担当の民生委員、親交のある親族などへの同行依頼などを工夫したか。</p> <p>② 訪問場所<br/>事前の情報収集により、高齢者が介護保険サービスを利用していたり、定期的に医療機関を受診していることが明らかになった場合には、介護保険サービス事業所や医療機関で高齢者から聞き取りを行うなどの、柔軟な対応を行ったか。</p> <p>③ 訪問日時<br/>事前の情報収集により、高齢者や養護者が在宅又は不在の日時を確認し、日時を変えながら訪問を重ねる、あるいは近隣の方の協力を得て家の灯りがついたら訪問するなどの工夫をしたか。</p> |
|---|

※立入調査の要件を満たすためには、上記のような様々な工夫を重ねてもなお、高齢者の生命や身体の安全を確認することができなかつた、ということが根拠として確認できることが必要となります。実施した訪問すべてについて、訪問日時とその結果を正確に記録に残していく（例「〇月〇日〇時訪問 留守で会えず」）ことが求められます。立入調査が必要と判断される状況の例と照らして、「立入調査の実施」又は「事実確認の継続」について判断を行います。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p.117-118.

## エ. 立入調査の事前準備

立入調査の実施に当たっては、事前に綿密な準備を行う必要があります。

- 立入調査は、実施するタイミングが重要であり、事前に行った訪問調査の結果や高齢者、養護者等の生活状況に関する情報を整理し、関係者の協議に基づく判断が必要となります。  
例) 高齢者と養護者が共に在宅しているときに実施する。  
養護者が外出しているときに実施する等
- 立入調査の執行について、養護者等には事前に知らせる必要性はありません。
- 立入調査を実施するにあたり、高齢者の状況（例：安全に暮らしている、衰弱している、死亡している等）や養護者等の態度など、様々な状況が予測されます。同行者と役割分担、対応、関係機関との連携などを具体的にシミュレーションしておくことが重要です。
- 同行者と役割分担の確認、確認事項の整理等を行う必要があります。
- 養護者がドアを開けないなど拒否的な場合は、親族や知人・近隣住民等の協力を得て玄関を開けるように説得をしたり、住居への立入りが許されている親族の立ち会いを依頼したり、不測の事態や緊急事態が予測される場合は、あらかじめ警察署長への援助要請を行うことが重要です。

## オ. 立入調査における関係機関との連携

### ○警察との連携

高齢者虐待防止法では、警察署長への援助要請等についての規定が設けられており、高齢者の生命又は身体の安全の確保に万全を期する観点から、必要に応じ適切に、援助を求めることができるとされています（第12条第1項）。

立入調査を行う際に、養護者から物理的な抵抗を受けるおそれがあるなど市町職員だけで職務執行をすることが困難であり、警察の援助が必要である場合は、所轄の警察署長あてに援助依頼書（**高齢者虐待事案に係る援助依頼書 参考様式 8**）を提出し、状況の説明や立入調査に関する事前協議を行います。なお、急を要するときは電話により行われることもあります。

事前協議の窓口は生活安全課ですが、実際の援助は警察署内で生活安全部門、刑事部門、地域部門、被害者支援部門が連携し、対応することとなっています。

また、警察が認知した虐待事案については市町に通報することとなっていますが、急を要するときは電話により行われることもあります。市町は対応後、速やかに対応結果について警察へ連絡します。

### 警察との連携の際の留意点

- ① 立入調査そのものは市町が法律に基づいて実施するもので、警察官の職務ではありません。
- ② 立入調査を行う際に、養護者等から物理的な抵抗を受けるおそれがあるなど、市町職員だけでは職務執行をすることが困難であると予想される場合に援助要請を行います。警察官は高齢者の生命や身体の安全を確保するために、警察官職務執行法等に定める以下の措置を講じます。
  - ・ **保護（警察官職務執行法第3条）**  
病人、負傷者等で適切な保護者を伴わず、応急の救護を要する者を、とりあえず警察署、病院等の適切な場所において保護すること。
  - ・ **犯罪の予防及び制止（警察官職務執行法第5条）**  
犯罪がまさに行われようとするのを認めたときに、その予防のため関係者に必要な警告を発し、急を要する場合にその行為を制止すること。
  - ・ **立入（警察官職務執行法第6条）**  
危害を予防し、損害の拡大を防ぎ、又は被害者を救済するために、合理的に必要と判断される限度において他人の土地、建物の中に立ち入ること

### ○その他の関係者との連携

養護者に精神的な疾患が疑われる場合は、保健所や保健センター、精神保健福祉センターと連携し、精神保健福祉相談員の同行が考えられます。なお、事前の情報によっては入院を要する事態も想定し、精神保健指定医による診察や入院先の確保などをあらかじめ行っておく必要があります。

養護者や家族と関わりのある親族等に同行や立会いを求めることが有効な場合がありますが、いずれの場合でも事前に周到な打ち合わせを行い、種々の事態を想定した柔軟な役割分担を決めておく必要があります。

## カ. 立入調査の執行手順

○立入調査を行う職員は、身分証明書を携帯します。

(立入調査に係る身分証明書 **参考様式 9**参照)

○立入調査の執行にあたる職員

- ・予測される事態に備え、複数の職員を選任します。
- ・担当職員を基本に、入院等の必要性を的確に判断できる医療職の同行も有効です。
- ・直営の地域包括支援センターの職員が行う場合は、市町担当部署の職員も同行するようにします。

○立入調査時の対応と留意点

立入調査は、法律に基づく行政行為であることを説明し、冷静な対応を心がけます。その上で、立入調査の目的や確認したい事項、立入調査権を発動した理由などについて誠意を持って説明します。また、高齢者に対しても訪問した理由を説明し、安心感を与えることが必要です。

○高齢者の生命や身体への安全確認と保護の判断と実行

高齢者の身体的な外傷の有無や程度、健康状態、養護者等に対する態度、脅えの有無などを観察するとともに、同行の医療職による身体状況を確認します。高齢者から話を聞くことが出来る場合は、養護者から離れた場所で聴取します。

高齢者の居室内の様子に注意を払い、不衛生・乱雑であるなどの特徴的な様相があれば、高齢者の同意を得た上で写真等の活用を含めて記録しておきます。高齢者の心身の状態、養護者の態度、室内の様子等総合的に判断して、高齢者の生命や身体に関わる危険が大きい場合は、緊急入院や老人福祉法による措置を通じて、緊急に高齢者と養護者を分離しなければならないことを伝え、実行に踏み切ることが必要です。

○緊急に高齢者と養護者の分離が必要ではないと判断された場合

緊急に高齢者と養護者を分離することの必要が認められない場合は、養護者の心情に配慮したフォローを十分に行うことが必要です。なお、緊急の対応が不要になったとしても、高齢者及び養護者が支援を要すると判断される場合は、継続的に関わりを持つことが必要となります。各機関におけるサービスの説明や、必要に応じて随時相談に乗ることを伝え、支援につなげやすい環境を作ることが必要です。

## キ. 調査記録の作成と関係書類等の整備

○立入調査の執行後は、調査記録を作成します。ここで記載した事実をもとにコアメンバー会議において、虐待の有無や緊急性の判断を行うことが求められます。帳票については、**事実確認票 (表) (裏)** **参考様式 4**参照。

○関係書類については、高齢者の外傷の状況記録や、医師の診断書、調査に同行した関係者による記録などの入手、保存に努め、調査記録と共に整備しておくことが重要です。

## 2) 高齢者の保護

### ア. 養護者との分離

高齢者の生命や身体に関わる危険性が高く、重大な結果を招くおそれが予測される場合や、他の方法では虐待の軽減が期待できない場合などには、高齢者を保護するため、養護者等から分離する手段を検討する必要があります。

これにより、高齢者の安全が脅かされることを危惧することなく養護者に対する調査や指導・助言を行うことや、一時的に介護負担等から解放されることで、養護者も落ち着くことが可能になるなど、援助を開始する動機づけにつながる場合もあります。

#### ○対応体制

事案によっては、可能な限り速やかに分離することが必要な場合もあり、そのような場合には直ちに対応することが必要です。また、休日や夜間に関わりなくできる限り速やかに対応することを原則とする必要があります。

#### ○保護・分離の手段

虐待を受けた高齢者を保護・分離する手段として、契約による介護保険サービスの利用（短期入所、施設入所等）、市町による措置（やむを得ない事由による特養や短期入所への措置、養護への措置等）、医療機関への一時入院、市町独自事業による一時保護などの方法が考えられます。

高齢者の心身の状況や地域の社会資源の実情に応じて、保護・分離する手段を検討することが必要となります。

#### 家族分離の手段の例

対応手段	備 考
契約によるサービス利用	<ul style="list-style-type: none"> <li>本人の同意や成年後見制度の活用等によって、契約によるサービス利用を行う。</li> <li>ショートステイを利用して、その間に家族関係の調整を行い、契約形態にもっていくなどの工夫が必要。</li> </ul>
緊急一時保護	<ul style="list-style-type: none"> <li>区市町が特別養護老人ホームのベッド等を確保して実施する緊急一時保護事業を利用し、一定期間被虐待者を保護する。</li> <li>自費負担による有料老人ホームのショートステイもある。</li> <li>自立している高齢者の女性が夫から暴力を受けている等の場合は、東京都女性相談センターの一時保護や民間シェルターも利用することができる。</li> </ul>
やむを得ない事由による措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>老人福祉法に基づく区市町村の決定事項として、虐待等の理由により契約による介護サービスの利用が著しく困難な 65 歳以上の高齢者について、区市町村が職権を以って介護サービスの利用に結びつけるもの。</li> <li>家族分離の効果があるサービス種類としては、特別養護老人ホーム、短期入所生活介護、認知症対応型共同生活介護等がある。</li> </ul>
養護老人ホーム入所	<ul style="list-style-type: none"> <li>65 歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的な理由により居宅での生活が困難な者を入所させる施設。</li> </ul>
軽費老人ホーム入所	<ul style="list-style-type: none"> <li>老人福祉法に規定される老人福祉施設で、低額な料金で、家庭環境、住宅事情等の理由により居宅において生活することが困難な者を入所させ、日常生活に必要な便宜を供与する施設。</li> </ul>
公営住宅入居	<ul style="list-style-type: none"> <li>公営住宅は原則として、同居親族があることが入居の条件だが、DV 等の虐待被害者や知的障害者、精神障害者、身体障害者など、「特に居住の安定を図る必要がある者」には、単身での入居が認められる。</li> <li>高齢者の場合、介護保険サービス等を使用することで在宅生活を送ることが可能な場合は、単身でも入居可能。</li> </ul>
保護命令	<ul style="list-style-type: none"> <li>配偶者からの暴力の場合で、「被害者が更なる暴力により、生命又は身体に重大な危害を受けるおそれが大きい場合」に、それを防止するため、地方裁判所が被害者からの申立により暴力を振るった配偶者に対し発する命令。保護命令に違反した場合は、1 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に処せられる（「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」第 10 条、第 29 条）。</li> </ul>

## イ. 市町による措置

高齢者虐待防止法第9条第2項では、高齢者に対する養護者による高齢者虐待の防止及び高齢者の保護を図る上で必要がある場合に、適切に老人福祉法第10条の4（居宅サービスの措置）、同法第11条第1項（養護老人ホームへの措置、特別養護老人ホームへのやむを得ない事由による措置、養護委託）の措置を講じることが規定されています。

市町が、分離による高齢者の保護を必要とする場合、高齢者がサービス利用契約を締結することができない認知症高齢者であることや、養護者を恐れて明確な意思を表示しない・できない状態であることがあります。あるいは、要介護認定を待つ時間的猶予がない場合や、分離後に養護者による連れ帰りのリスクが想定される場合等があるため、高齢者を虐待から保護し権利擁護を図るため、原則として、適切に「やむを得ない事由による措置」等の措置の適用を行う必要があります。

なお、同法第9条第2項の「養護者による高齢者虐待により生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがある場合と認められる高齢者を一時的に保護」とあるのは、あくまでも「例示」であるため、虐待対応として分離保護が必要な場合には、老人福祉法上の「やむを得ない事由による措置」等の市町による措置を行うべきことが定められています。

### ① やむを得ない事由による措置を行う場合（老人福祉法第11条第1項第2号、老人福祉法第10条の4）

「やむを得ない事由による措置」とは、「やむを得ない事由」によって契約による介護保険サービスを利用することが著しく困難な65歳以上の高齢者に対して、市町長が職権により介護保険サービスを利用させることができるというものです。利用できるサービスは以下のとおりです。

#### やむを得ない事由による措置のサービス種類

- |                            |               |            |
|----------------------------|---------------|------------|
| ・訪問介護                      | ・通所介護         | ・短期入所生活介護  |
| ・小規模多機能型居宅介護               | ・認知症対応型共同生活介護 | ・特別養護老人ホーム |
| ・看護小規模多機能型居宅介護（複合型サービス）（※） |               |            |

（※）介護保険法施行規則第17条の2に規定する「日常生活上の世話」としていることに留意すること

いずれの場合が老人福祉法に規定する「やむを得ない事由」に該当するかについては、老人福祉法施行令に規定されています（特別養護老人ホームを除く）。

#### ○老人ホームへの入所措置等の指針について

（平成18年3月31日老発0331第28号）

##### 第1 入所措置の目的

（1）65歳以上の者であって介護保険法の規定により当該措置に相当する居宅サービスに係る保険給付を受けることができる者が、やむを得ない事由（※）により介護保険の居宅サービスを利用することが著しく困難であると認められる場合

（※）「やむを得ない事由」とは、事業者と「契約」をして介護サービスを利用することや、その前提となる市町村に対する要介護認定の「申請」を期待しがたいことを指します。

（2）65歳以上の者が養護者による高齢者虐待を受け、当該養護者による高齢者虐待から保護される必要があると認められる場合、又は65歳以上の者の養護者がその心身の状態に照らし養護の負担の軽減を図るための支援を必要と認められる場合（「介護保険法施行令等の一部を改正する政令」（平成18年政令）により老人福祉法施行令を改正して規定）

高齢者虐待の事案では、（1）に該当する事案として措置が行われることが中心であると考えられますが、（2）の規定を追加したことにより、老人福祉法に基づく措置は、要介護者又は要介護認定を受けうる者のみならず、例えば、高齢者虐待により一時的に心身の状況に悪化を来たしてはいるものの、要介護認定を受けうるかどうか判断できない高齢者についても、保護・分離が必要となる場合には適用できることを明確にしました。

なお、政令に委任していない特別養護老人ホームへの措置についても同趣旨であると解されます。

「やむを得ない事由による措置」に関しては、以下の項目に配慮して適切に運用します。

- 高齢者の生命又は身体に重大な危険が生じているおそれがあると認められる場合など、当該高齢者の保護を図るため必要がある場合に措置を行います。
- 措置の際、虐待者の同意は必要とせず、措置先は虐待者に伝える必要はありません。
- 本人の同意は事実上必要ですが、判断能力が不十分な場合は措置が可能です。
- 本人が費用負担できない場合でも措置が可能です。

市町担当部署の管理職を含むコアメンバー会議にてやむを得ない事由による措置を行うことを決定した際は、本人へ**措置決定（開始）通知書（例）** **参考様式10**により通知します。

また、事業所へは、**措置委託（開始）通知書（例）** **参考様式11**を通知します。特に持病等がある高齢者については、**措置委託通知書 別紙（例）** **参考様式11**により健康管理のための情報を提供することが必要です。また、入所中に起きた転倒や事故、疾病、急変等の対応、休日や夜間の連絡体制、養護者が面会を求めてきた際の対応等についても、事業所と協議しておく必要があります。

## ② 養護老人ホームへの措置（老人福祉法第11条第1項第1号）

市町は、「65歳以上の者であって、環境上の理由及び経済的理由により居宅において養護を受けることが困難なもの」を養護老人ホームに入所させる措置を、必要に応じて講じなければなりません。虐待は、「環境上の理由」の「家族や住居の状況などから、その者が現在置かれている環境の下では、居宅において生活することが困難であると認められる場合」に該当します。

養護老人ホームが所在していない市町であっても、他の市町に所在する養護老人ホームへの入所を措置することも可能ですので、養護老人ホームの設置状況等について把握しておくことが必要です。

また、養護老人ホームは、定員の20パーセントの範囲内で契約による入所も可能であることから（「養護老人ホームにおける契約入所及び地域における公益的な取組の促進について」令和元年7月2日老高発0702第1号）、措置による入所だけでなく契約による入所についても検討することが必要となります。

## ③ 養護委託による措置（老人福祉法第11条第1項第3号）

市町は、「養護者がいないか、又は養護者があってもこれに養護させることが不相当であると認められるもの」の養護を「養護受託者」に委託することが老人福祉法第11条第1項第3号に規定されています。

「養護受託者」とは、「老人を自己の下に預かって養護することを希望する者であって、市町が適当と認めるもの」をいい、基本的には家庭に高齢者を預かることを想定しています。

この養護委託は、「団体の長」として「社会福祉法人等の長」へ養護委託を行うことも想定されており（「老人ホームへの入所措置等に関する留意事項について」（昭和62年1月31日社老第9号）、「等」に医療法人の長も含められると解されます。

虐待対応において、医療的処置（透析、胃ろう等）等が必要な高齢者の保護について、老人福祉法第11条第1項第2号に基づいた「やむを得ない事由による措置」は、医療機関や老人保健施設等が対象になっておらず、分離保護が求められるケースにおいて受け入れ先がないなどの例がみられますが、基本的には、本人を説得して入院、契約による入所を

行うこととなります。関係者の協力が得られる場合、状況に応じ、医療機関の長や老人保健施設の長等を同法第 11 条 1 項第 3 号の「養護受託者」として対応することも考えられます。

○老人ホームへの入所措置等に関する留意事項について

(昭和 62 年 1 月 31 日社老第 9 号)

第四 養護委託の際の手続き等

4 団体の長への養護委託を行う場合は、前記 3 のほか、次の事項に留意すること。

(1) 委託先は、社会福祉法人等とすること。

(2) 養護受託者たる団体の長は、ボランティア等の協力を得て養護を行って差し支えないこと。

#### ④ 虐待を受けた高齢者の措置のために必要な居室の確保

##### ○法的根拠

高齢者虐待防止法では、市町は、養護者による虐待を受けた高齢者について、老人福祉法の規定による措置を行うために必要な居室を確保するための措置を講ずるものとされています(第 10 条)。

##### ○居室の確保等

高齢者虐待防止法第 10 条に規定する「居室を確保するための措置」としては、地域によって居室の空き状況などが異なることから、各自治体の状況に応じた工夫が必要です。

なお、介護報酬の取り扱いとして、介護老人福祉施設が高齢者虐待に係る高齢者を入所させた場合は、定員を超過した場合でも減算の対象とならないことを、市町が事業所に対して周知することが必要です。



## 高齢者虐待と定員超過の取り扱いについて

(指定基準の取扱い)

○指定介護老人福祉施設の人員、設備及び運営に関する基準（平成 11 年厚生省令第 39 号）（抄）

### 第 25 条

指定介護老人福祉施設は、入所定員及び居室の定員を超えて入所させてはならない。ただし、災害、虐待その他のやむを得ない事情がある場合は、この限りでない。

(報酬の取扱い)

○指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準（短期入所サービス及び特定施設入居者生活介護に係る部分）及び指定施設サービス等に要する費用の額の算定に関する基準の制定に伴う実施上の留意事項について（平成 12 年 3 月 8 日老企第 40 号）

### 第 2 の 1 (3) ⑤

災害、虐待の受入れ等やむを得ない理由による定員超過利用については、当該定員超過利用が開始した月（災害等が生じた時期が月末であって、定員超過利用が翌月まで継続することがやむを得ないと認められる場合は翌月も含む。）の翌月から所定単位数の減算を行うことはせず、やむを得ない理由がないにもかかわらずその翌月まで定員を超過した状態が継続している場合に、災害等が生じた月の翌々月から所定単位数の減算を行うものとする。

### 第 2 の 5 (3)

原則として入所者数(空床利用型の短期入所生活介護の利用者数を含む。)が入所定員を超える場合は、定員超過利用による減算の対象となり、所定単位数の一〇〇分の七〇を乗じて得た単位数を算定することとなるが、①及び②の場合においては、入所定員に一〇〇分の一〇五を乗じて得た数(入所定員が四〇人を超える場合にあつては、利用定員に二を加えて得た数)まで、③の場合にあつては、入所定員に一〇〇分の一〇五を乗じて得た数までは減算が行われないものであること(通所介護費等の算定方法第十二号イ)。なお、この取扱いは、あくまでも一時的かつ特例的なものであることから、速やかに定員超過利用を解消する必要があること。

① 老人福祉法第十一条第一項第二号の規定による市町村が行った措置による入所(同法第十条の四第一項第三号の規定による市町村が行った措置により当該指定介護老人福祉施設において空床利用型の短期入所生活介護の利用が行われる場合を含む。)によりやむを得ず入所定員を超える場合

② 当該施設の入所者であったものが、指定介護老人福祉施設基準第十九条の規定による入院をしていた場合に、当初の予定より早期に施設への再入所が可能となったときであつて、その時点で当該施設が満床だった場合(当初の再入所予定日までの間に限る。)

③ 近い将来、指定介護老人福祉施設本体に入所することが見込まれる者がその家族が急遽入院したことにより在宅における生活を継続することが困難となった場合など、その事情を勘案して施設に入所することが適当と認められる者が、指定介護老人福祉施設(当該施設が満床である場合に限る。)に入所し、併設される指定短期入所生活介護事業所の空床を利用して指定介護福祉施設サービスを受けることにより、介護老人福祉施設の入所定員を超過する場合

## ○特別養護老人ホームへの優先入所

特別養護老人ホームについては、「香川県指定介護老人福祉施設等優先入所指針」により、優先入所の取扱いがあります。

## ○香川県指定介護老人福祉施設等優先入所指針（抄）

（平成 15 年 3 月 25 日、最終改正 平成 29 年 6 月 21 日 香川県、香川県老人福祉施設協議会）

### 2 入所対象者

優先入所の対象者は、要介護 3 から要介護 5 までの要介護者及び、要介護 1 又は要介護 2 であって特例的な施設への入所（以下「特例入所」という。）の要件に該当する者で、施設に対し優先入所の申込みを行った者のうち、介護の必要の程度及び家族等の状況を勘案し、施設ごとに設置する「優先入所検討委員会」（以下「検討委員会」という。）で認められた申込者とする。

なお、特例入所の要件に該当することの判定に際しては、居宅において日常生活を営むことが困難なことについてやむを得ない事由があることに關し、以下の事情を考慮する。

- (1) 認知症である者であって、日常生活に支障を来すような症状・行動や意思疎通の困難さが頻繁に見られ、認知症高齢者の日常生活自立度が原則としてⅢ以上であること。
- (2) 知的障害・精神障害等を伴い、日常生活に支障を来すような症状・行動や意思疎通の困難さ等が頻繁に見られること。
- (3) 家族等による深刻な虐待が疑われること等により、心身の安全・安心の確保が困難であること。
- (4) 単身世帯である、同居家族が高齢又は病弱である等により家族等による支援が期待できず、かつ、地域での介護サービスや生活支援の供給が不十分であること。

## ○介護保険施設における身元保証人等の取扱い

介護保険施設に関する法令上は身元保証人等を求める規定はなく、各施設の基準省令においても、正当な理由なくサービスの提供を拒否することはできないこととされており、入院・入所希望者に身元保証人等がないことは、サービス提供を拒否する正当な理由には該当しません。介護保険施設に対する指導・監督権限を持つ都道府県等におかれては、管内の介護保険施設が、身元保証人等がないことのみを理由に入所を拒むことや退所を求めるといった不適切な取扱いを行うことのないよう、適切に指導・監督を行うこととされています。

（平成 30 年 8 月 30 日付け老高発 0830 第 1 号、老振発 0830 第 2 号、厚生労働省老健局 高齢者支援課、振興課 通知）

## ⑤ 措置による入所後の支援

「やむを得ない事由による措置」等の措置によって高齢者を保護したことで、虐待事案に対する対応が終了するわけではありません。措置入所は、高齢者と養護者の生活を支援する過程における手段のひとつと捉え、高齢者や養護者が安心してその人らしく生活を送ることができるようになることを最終的な目標とすることが重要です。

施設に保護された高齢者は、虐待を受けたことに対する恐怖心や不安を抱きながら慣れない環境で生活を送ることになりますので、高齢者に対する精神的な支援は非常に重要です。

特に、保護された高齢者が介護の必要がなく自立している場合は、高齢者施設的环境になじめないことも予想され、その後の居所をどのように確保するかが新たな課題となることから、可能な限り高齢者の意思を尊重するとともに、経済状態や親族等の協力度合いを把握しながら、高齢者が安心して生活を送れる居所を確保するための支援が重要となります。

また、「やむを得ない事由による措置」等の措置に伴い面会制限をした場合は、その解除の可否、時期等についてコアメンバー会議を開催して、定期的に検討しなければなりません。なお、後見人が選定された場合、一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

この他にも、年金の搾取など経済的虐待が行われていた場合は、口座の凍結を依頼するなど関係機関との連携が必要になる場合もあります

一方で、家庭に残された養護者や家族の中には、高齢者の年金で生活していたため収入が途絶え、生活費や医療費に困窮する場合や、精神的な支えを失って日常生活に支障をきたす場合があります。ついては、養護者に対しても、保護した高齢者と同様に精神的な面での支援が必要であることから、分離後も継続的に養護者に対する支援を行うことが必要です。さらに、場合によっては生活保護などの措置が必要となる場合も考えられます。

## ⑥ 措置の廃止

老人福祉法の規定による措置によって、施設に一時入所した高齢者の措置を廃止する例としては、以下のような場合が考えられます。支援状況のみならず、虐待の原因となる課題などの解決が図られた、又は、解決に向けて順調に支援が進められているかについても、検証しておく必要があります。

### ○家庭へ戻る場合

関係機関等からの支援によって、養護者や家族の生活状況が改善し、高齢者が家庭で生活が可能と判断される場合が考えられます。しかし、家庭に戻ってからの一定期間は、関係機関等による高齢者や養護者等への支援及び必要な手立てが必要です。なお、家庭へ戻った後、虐待が再発した場合は、再度、措置の開始が可能です。

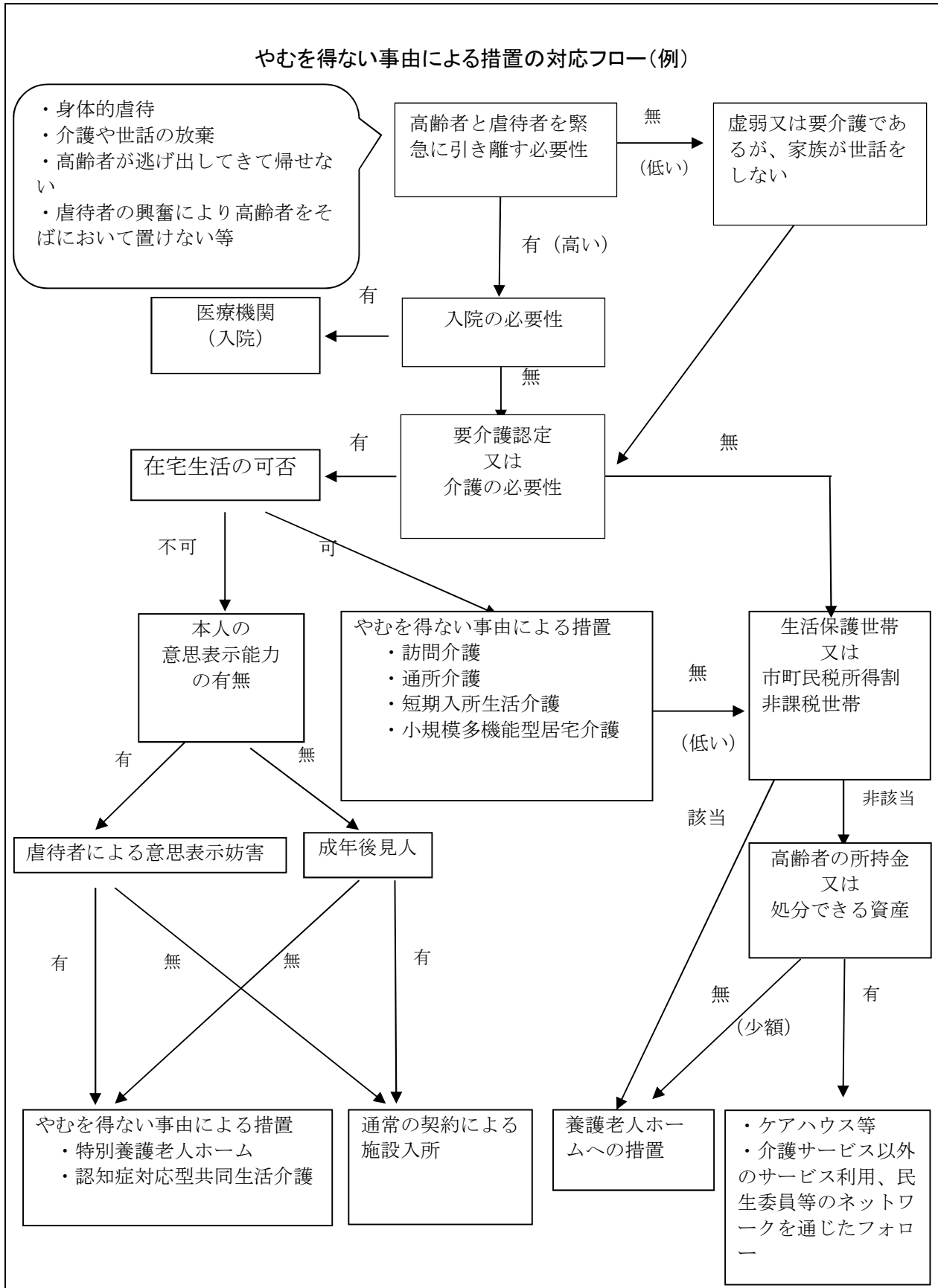
※措置期間中に、関係者とともに情報共有を図るとともに、高齢者本人、養護者等と面会などを定期的に行うなどの取り決めをし、家庭の生活状況、それぞれの心身状況などにも配慮し、必要に応じて社会資源情報の提供を行います。措置の廃止は、関係者を含む会議や面会状況などの情報をもとに、コアメンバー会議で検討します。高齢者本人、養護者等の生活状況を踏まえて段階的に措置の廃止に向けた対応を進めていくことも併せて検討します。

### ○介護保険サービスの申請や契約が可能になり、契約入所になる場合

養護者等からの虐待の状況から離脱し、要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合や、本人の判断能力が不十分で、成年後見制度等により、高齢者を代理する成年後見人等によって要介護認定の申請や介護サービスの利用に関する契約が可能になった場合などが考えられます。ただし、前述のとおり、成年後見人等が選任された場合も一律に契約に切り替え、面会制限解除ということにならないよう留意が必要です。

コアメンバー会議にて措置の解除を判断した際は、**措置決定（廃止）通知書（例）** **参考様式 10** を高齢者へ通知するとともに、事業所へ**措置委託（廃止）通知書（例）** **参考様式 11** を通知します。

やむを得ない事由による措置の対応フロー（例）を下記に示します。



## ⑦ 面会の制限と解除

高齢者虐待防止法では、老人福祉法第 11 条第 2 号に規定する特別養護老人ホームへのやむを得ない事由による措置と、同法第 11 条第 3 号に規定する養護委託による措置の場合、市町長や養介護施設の長は、虐待の防止や高齢者の保護の観点から、養護者と高齢者の面会を制限することができるかとされています（第 13 条）。

※ 分離保護の措置を受けた高齢者に対し、養護者からの様々なアプローチが行われると、虐待を受けた高齢者は、さらなる精神的ダメージを受けたり、養護者が高齢者を自宅に連れ帰り虐待が再開する可能性があります。また、養護者からの依頼で親族が施設に面会に訪れ、帰宅を促す等の可能性も考えられます。そのような事態に備えるため、市町は施設長と連携の上、同法第 13 条に基づき面会を制限することができます。

また、施設も、独自の施設管理権に基づき面会を拒絶することもできます。ただし、虐待対応における施設管理権による面会制限は施設の負担となるので、注意が必要です。原則として虐待対応における面会制限は行政責任で行うことが必要です。

面会を求める養護者等には必ずしも「高齢者と面会をする権利」があるものではないことを前提に、市町の権限と施設管理権を活用し、市町と施設が密接に連携したうえで保護場所の秘匿含め、慎重に対応する必要があります。

面会制限の要否は、虐待の内容や経過、高齢者の意思や心身の状況、養護者の態度等から、養護者と面会することによる高齢者の心身に与える危険性や弊害を考慮して、総合的に検討して判断します。また、高齢者にとっては養護者と面会する利益の制約であることに鑑み、当面の面会制限の期間と定期的な評価をする時期を定め、面会を解除する要件や方法などを検討しておくことが必要です。

面会制限を決定した場合、処分の対象者である高齢者には理由の説明とともに告知し、養護者にも説明を行い、可能な限り理解を得るようにします。

面会制限の解除の判断は、高齢者に養護者との面会の意思があるか、高齢者の心身状態が客観的に安定しているか、養護者の高齢者への態度や生活態度が改善されてきたか等から、養護者と面会することによる危険性や弊害が、面会制限開始時点に照らして解消されたかどうかを総合的に検討して判断します。

面会制限の解除は、虐待対応ケース会議を開催し、高齢者と養護者が面会する際の要件や役割分担を検討し、高齢者の安全を第一に考え、当初は職員等の同席で時間を区切って行うなど、段階的に面会方法に工夫をすることが必要です。また、保護場所を秘匿しておく必要がある場合には、施設とは別の場所で一時的な面会を行うなどの工夫も考えられます。

面会を行った際には、高齢者と養護者の状態が安定しているかどうか等、モニタリング・評価を行い、次の面会が可能かどうか、面会制限の継続の必要性、面会の解除や措置の廃止が可能かどうか等を判断していきます。

コアメンバー会議で、面会制限が必要と判断した際は、高齢者と養護者に対し、**面会制限決定通知書（例）** **参考様式 12** を通知します。その後、コアメンバー会議にて面会制限を解除する際は、**面会制限解除通知書（例）** **参考様式 13** を高齢者、養護者へ通知します。

### ○養護者の面会要望に対する基本的な対応

虐待を行っていた養護者から高齢者への面会申し出があった場合には、担当職員は高齢者の意思を確認するとともに客観的に面会できる状態にあるかどうかを見極め、コアメンバー会議で面会の可否に関する判断を行います。なお、その際には、高齢者の安全を最優先することが必要です。

面会できる状態と判断された場合であっても、施設職員や市町職員が同席するなど、状況に応じた対応が基本となります。

※高齢者虐待を行った養護者以外の者が面会を求めてきた場合の対応においても原則の考え方は同じです。

## ○施設側の対応について

高齢者虐待防止法では、養介護施設長も面会を制限することができるとありますが、その際には事前に市町と協議を行うことが望ましいと考えられます。

入所施設に養護者から直接面会の要望があった場合の施設職員の基本的な対応としては、養護者に対して、市町職員に面会の要望について連絡し判断をおおぐ旨を伝え、施設単独での判断は避けるようにします。最終的な責任を負う市町が判断し、施設は措置された高齢者の生活を支援するという考え方での役割分担が適切と考えられます。

## ○契約入所や入院等の場合

虐待を受けた高齢者が、「やむを得ない事由による措置」等の措置ではなく、契約による施設入所や医療機関に入院した場合については、高齢者虐待防止法では面会の制限に関する規定は設けられていません。

しかし、このような場合でも、養護者と面会することによって高齢者の生命や身体の安全や権利が脅かされると判断される場合には、前述の通り虐待対応の一環として、市町と施設長が十分に協議し、一定の基準に従って施設管理権による面会制限を行うことができます。養護者に対して高齢者が面会できる状況にないことを伝え、説得するなどの方法で面会を制限することが必要となります。

※医療機関への入院の場合、施設への措置入所と異なり、面会制限の措置は行えません。このため、医療機関と相談し、ナースステーションに近い部屋にする、名札を表示しない等の対応を検討する必要があります。養護者が来院した場合は、市町虐待担当者あてに連絡をもらう、面会時にはカーテンを開ける等、事案に応じた対応について、病院に協力依頼します。

## ○施設入所者に対する家族等の虐待について

既に老人福祉施設等に入所している高齢者の親族等が、高齢者の年金等を使い込む、通帳を施設に渡さず必要な支払いが行われないなどの場合は、「養護者による高齢者虐待」として扱います。施設の従事者は、早急に市町の虐待通報窓口に通報し、協力して虐待対応にあたります。

また、本人の判断能力が不十分で、高齢者が年金の振込口座を変更するなどの対応ができない場合は、成年後見制度の申立を検討します。

## ○施設所在地と養護者の住所地が異なる場合

高齢者が入所している施設所在地と養護者等の住所地が異なる場合、基本的には高齢者の居所のある市町が対応することとし、関係する市町へ情報提供を行いながら連携して対応にあたる必要があります。

措置入所者の面会に関する基本的な対応

	養護者	市町 地域包括支援センター	入所施設等
本人への告知		高齢者本人への告知と意思の確認	
養護者への説明事項	<p>【養護者への説明事項（例）】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○措置入所の事実 (※養護者には、基本的に措置入所の不服申立権はないが、扶養義務者として市町が認定し、費用徴収されている場合にのみ、不服申立権がある。)</li> <li>○主担当部署名(担当者名)、連絡先</li> <li>○高齢者への面会方法、面会制限に関する注意、等</li> </ul> <p>※主担当者は決めておくが、氏名は知らせないなど、状況に応じた対応も必要</p>	「やむを得ない事由による措置」 高齢者の保護	<p>措置入所</p> <p>※養護者の面会に対する取り決め例</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○主担当者を經由しケース会議にて判断し、施設単独では判断しない</li> <li>○養護者に退去を求めても退去しなかったり、養護者が暴力を振るうような場合には、警察に通報する</li> </ul>
面会手続きの基本的な流れ	<p>高齢者との面会の要望</p> <p>○高齢者が面会できる状態がないことを伝える。 ○養護者への支援の継続</p> <p>○面会日時、場所、立会者などを連絡</p>	<p>①連絡</p> <p>主担当者</p> <p>②生活状況や高齢者本人の意思を確認</p> <p>③養護者の状況、高齢者の状況の報告</p> <p>コアメンバー会議</p> <p>※本人の養護者との面会意思、本人の心身状態、養護者の態度や生活状況の改善状況から、面会による危険性や弊害の有無を総合的に判断</p> <p>面会が困難な場合</p> <p>主担当者</p> <p>面会が可能な場合</p> <p>面会日程、立会者等の調整</p> <p>主担当者、施設職員等が立会</p> <p>面会の実施</p> <p>*面会を実施する毎に、本人と養護者の状態が安定しているか等モニタリングを実施し、面会制限の解除、措置の廃止が可能かどうか協議する</p>	<p>高齢者施設長</p> <p>高齢者施設長</p> <p>面会の実施</p>
直接入所施設に連絡が入った場合の対応	<p>高齢者との面会の要望</p>	<p>①直接入所施設へ連絡</p> <p>②主担当者への連絡を促す</p> <p>主担当者</p> <p>③電話の様子、養護者の状況を報告</p>	<p>入所施設</p>
強引な面会要求、攻撃的な態度への対応	<p>強引な面会の要望 攻撃的な態度</p>	<p>強引な要求、攻撃的な態度</p> <p>主担当者</p> <p>市町</p> <p>養護者に退去を求めても退去しなかったり、養護者が暴力を振るうような場合には、警察に通報する</p>	<p>入所施設</p> <p>警察</p>
<p>○高齢者虐待防止法では、面会の制限は「やむを得ない事由による措置」で保護した対象となっていますが、契約による一時入所等の場合でも同様の対応が必要です。</p>			

### 3) 成年後見制度の市町長申立

高齢者虐待防止法では、虐待対応のための権限行使の一つとして、適切に市町長による成年後見制度利用開始等の審判請求（以下「市町長申立」といいます。）を行うことが規定されています（同法第9条第2項）。

成年後見制度は、判断能力の不十分な者を保護し、意思決定を支援するための権利擁護支援の重要な手段ですが、周知がされていない、利用につなげるための取組が積極的に行われていない等の理由により制度の利用は十分とはいえない状況にあることから、高齢者虐待防止法には、都道府県や市町が成年後見制度の周知・普及を図ることも規定されています（同法第28条）。

さらに、平成28年4月、「成年後見制度の利用の促進に関する法律」が制定され、成年被後見人等が個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障されるべきことを基本理念とし、家庭裁判所、関係行政機関、地方公共団体、民間の団体等の相互の協力及び適切な役割分担の下に必要な体制を整備することとされ、平成29年3月「成年後見制度利用促進基本計画」及び令和4年3月「第二期成年後見制度利用促進基本計画」を策定し、各市町において、地域共生社会の実現に資する権利擁護の地域連携ネットワークの構築と中核機関の整備が進められてきています。

特に、第二期基本計画では、権利擁護支援の定義において、「意思決定支援等による権利行使の支援」とともに、「虐待対応や財産上の不当取引への対応における権利侵害からの回復支援」が主要な手段として位置付けられ、そのための重要な手段として成年後見制度の利用が位置付けられています（第二期基本計画4頁）。

虐待対応における成年後見制度の利用については、こうした各市町の権利擁護の地域連携ネットワークと連携した取組が求められます。

成年後見制度の市町長申立が必要とされるのは、高齢者の判断能力が不十分である状況等を要因として養護者及び養介護施設従事者等による虐待が生じ、第三者等による身上の保護と財産管理が必要である状況が想定されます。例えば、経済的虐待について養護者から高齢者の生活年金等の収入や資産を確保する必要がある場合、介護・世話の放棄・放任等について、高齢者に代わり必要な医療や福祉サービス契約につなぐ必要がある場合、やむを得ない事由による措置により保護した場合に通常の利用契約に移行する場合などです。

虐待対応のために成年後見制度の市町長申立をする場合は、老人福祉法第32条の「その福祉を図るために特に必要があると認めるとき」に該当します。個々の事案において緊急性が高い場合には、適切かつ迅速な申立の手続きが求められるところです。

基本的に、市町長申立の手続きとして、2親等内の親族の有無を確認することとされていますが、事案の緊急性が高く、2親等以内の親族が遠隔地に住んでいる等の理由により戸籍情報の取得が遅れる場合においては、現状において把握し得る情報をもって速やかに審判の申立てを行った上で、並行して戸籍調査を行うこともあり得ること、2親等内の親族である養護者への意向調査については、虐待等の緊急事案においては省略できるとされています（「市町長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」令和3年11月26日老認発1126第2号）。

前述のように、虐待等の緊急事案における親族調査は、申立てを行った上での並行した戸籍調査の実施や意向調査の省略が可能であることから、親族が申立てに反対した場合でも、高齢者の権利を保護することを優先し、市町長申立を行うことが必要です。

また、緊急性が高く審判がおりる前に高齢者の財産が侵害されるおそれがある場合は、審判前の保全処分を検討することも有効です。

※審判前の保全処分に当たっては、①審判開始の蓋然性があること、②保全の必要性があることの二つが要件となりますので、本案申立書や後見相当であることがわかる診断書や、早急に財産管理人をつける必要がある実態を記したケース記録等を添付し、直ちに成年後見制度の審判前の保全処分申立を行う必要があります。



なお、成年後見制度の市町長申立の際、高齢者の居場所を秘匿する必要がある場合は、「非開示の申出書」を添付する方法があります。

住所地と居住地が異なる場合の成年後見制度市町村長申立について

(令和3年11月26日付老認発1126第2号)

市町村長申立てに当たっては、対象者の権利擁護支援が迅速に行われることにより、本人の利益が尊重されることが重要である。市町村長申立てを行う市町村は、本人の状態像や生活実態を的確に把握していることが重要であることや、施設所在地への申立ての過度の集中を防ぐ観点も考慮する必要である。

これらの観点を総合的に踏まえ、住所（住民登録のある場所をいう。）と居所が異なる市町村である場合における市町村長申立ては原則として、

- ・生活保護の実施機関（都道府県が実施機関である場合を除く。以下同じ。）
- ・入所措置の措置権者
- ・介護保険の保険者
- ・自立支援給付の支給決定市町村

等となる市町村が行うこと。

ただし、施設入所が長期化し施設所在地市町村が本人の状況をよく把握している場合等においては、当該市町村が積極的に申し立てることを妨げるものではない。

また、居所となる施設所在地市町村や成年後見制度の利用促進を担う中核機関等は、医師の診断書や本人情報シートの作成に係る調整、後見人等の受任調整等に関して、迅速な申立てに資するため、市町村長申立てを行う市町村の要請に応じて協力すること。

なお、本人の年齢や状態によっては、市町村内において関係部局が複数になることも想定されることから、市町村長申立てに向けて円滑な情報共有を図るため、庁内における連携体制を構築すること。

### ○成年後見制度利用支援事業の積極的な取組

全国どこに住んでいても成年後見制度を必要とする人が制度を利用できるよう、申立費用や報酬の助成を行う事業として、成年後見制度利用支援事業があります。

高齢者虐待の対応において、市町における成年後見制度利用支援事業が未実施であることや、対象者の範囲が異なること等を理由として、成年後見制度の市町長申立が行われないことがないようにする必要があります。

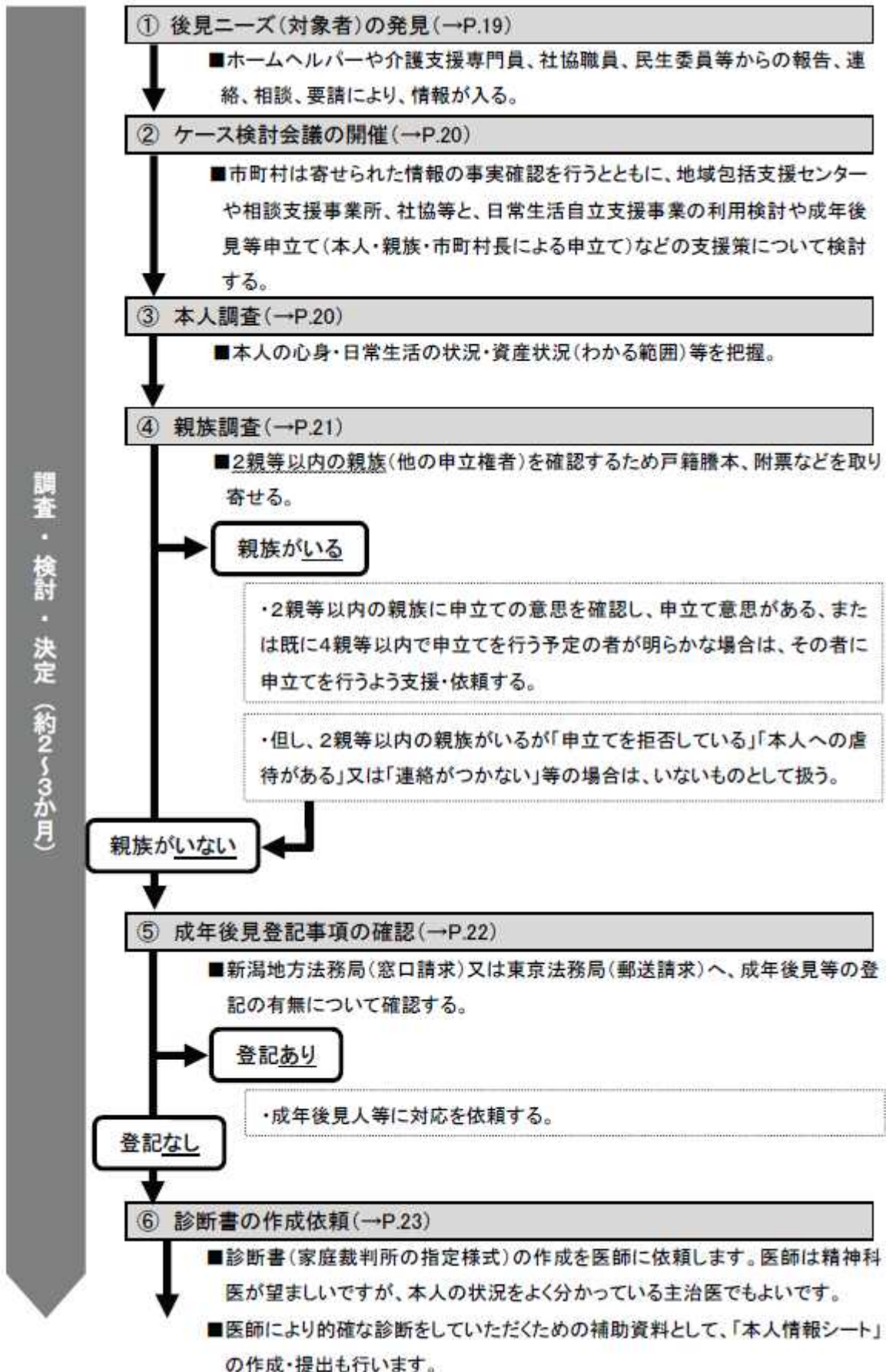
当該事業の実施にあたっては、国の成年後見制度利用促進施策に係る取組状況調査の結果も踏まえつつ、適切な実施をお願いします。（「市町村長による成年後見制度に基づく後見開始の審判等の請求に係る基準等の基本的考え方及び手続の例示について」令和3年11月26日老認発1126第2号、「成年後見制度利用支援事業の適切な実施について」令和4年10月17日事務連絡）

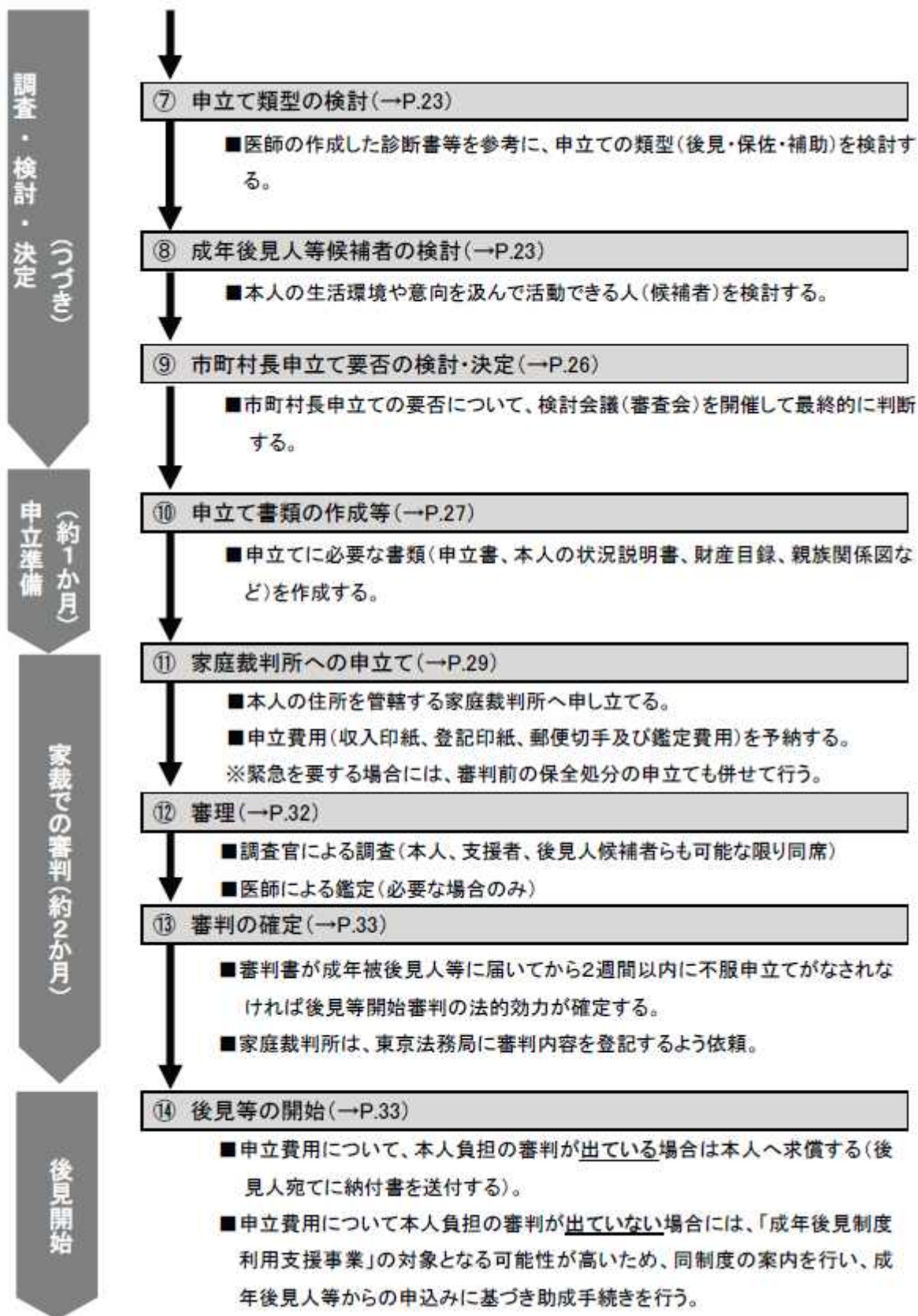
また、香川県社会福祉協議会では、判断能力が不十分な高齢者等が地域で自立した生活が送れるよう、福祉サービスの利用援助や、それに伴う日常的な金銭管理の支援を行う日常生活自立支援事業も実施されています。なお、多くの場合、市町社会福祉協議会が相談受付や支援計画に基づく援助等の業務委託を受けています。

虐待対応計画の策定に当たっては、本人の判断能力が不十分な場合には、当該事業の活用も視野に入れた検討が必要となります。

なお、成年後見人等の選任によって虐待対応が終了するのではなく、後見人等との連携を図りながら支援をしていくことが重要です。

＜ 市町長申立てフローチャート＞





出典：新潟県社会福祉協議会，成年後見制度市町村申立マニュアル（令和2年3月改定版），2020， p.17-18.

## ○住民基本台帳の一部の写しの閲覧等の不当利用の防止

養護者から高齢者の身を守るために転居した場合、養護者やその知人が住民基本台帳の一部の写しの閲覧等の制度を不当に利用して被害者の住所を探し、再び虐待に及ぶ危険が考えられる場合があります。

その場合、各市町長が事務を行う住民基本台帳の一部の写しの閲覧等について、高齢者虐待の被害者の申出に基づき、加害者からの被害者に係る住民基本台帳の一部の写しの閲覧等の請求は、「不当な目的によることが明らかである」又は「相当と認めることが出来ないもの」として閲覧等が拒否されます。また、その他の第三者からの請求についても、加害者のなりすましや加害者からの依頼による閲覧等を防止するため、本人確認や利用目的の審査がより厳格に行われます。

※「住民基本台帳事務における支援措置申請書」の例は、「ドメスティック・バイオレンス、ストーカー行為等、児童虐待及びこれらに準ずる行為の被害者の保護のための措置に係る支援措置申出書の様式の変更と留意点について」（総行住第32号総税固第8号令和4年3月31日）参照。

## ○年金搾取等の事実確認のための年金個人情報確認

養護者等が高齢者の年金を管理し、経済的虐待に及んでいることが考えられる場合、年金の引き出し履歴を確認して虐待の事実を把握したり、振り込み口座を変更し、高齢者の年金を保護する等の対応が必要な場合が考えられます。

年金に関する個人情報は、プライバシー性が非常に高いことから、その目的外利用・提供は行政機関個人情報保護法よりも厳しく制限されており、他の行政機関等への年金個人情報の提供は、政府管掌年金事業に関連する事務や明らかに本人の利益となる場合等に限定されていますが、年金詐取や介護放棄等の虐待を受けているおそれのある事案について自治体が行う事実関係の把握等、厚生労働省令で定める事務のために、日本年金機構が年金個人情報を提供できることとされています。

## ○年金個人情報の秘密保持の手続

日本年金機構では、秘密保持の手続を希望する者のうち、暴力、財産の不当な搾取等の虐待を受けているため、保護・支援されている又は過去にされていたことが支援機関等により証明されている者については

- ①基礎年金番号を別の番号に変更すること
- ②本人又は法定代理人以外の者が委任状を持参して来訪したとしても個人情報に関する回答及び手続を行わないようにすることが可能です。

秘密保持の手続の要件として、支援機関等による証明書の提出を求めているため、保護・支援を受けている又は過去にされていた旨の証明を行うなどの対応が必要です。

## ○養護者の健康保険の被扶養者から外れる手続

高齢者を分離保護した後、国民健康保険に加入するため、養護者が被保険者である健康保険の被扶養者から外れる手続をする必要がある場合については、本来は被保険者からの届出に基づくものであるところについて、この場合には、被保険者から当該届出がなされなくとも、高齢者から、被保険者と高齢者が生計維持関係にないことを申し立てた申出書とともに、高齢者虐待に関する相談・通報窓口等の公的機関から発行された被保険者等からの暴力等を理由として保護した旨の証明書を添付して、高齢者が被扶養者から外れる旨の届出がなされた場合には、保険者において、高齢者を被扶養者から外すことが可能とされています（「被保険者等から暴力を受けた被扶養者の取扱い等について」令和3年3月29日保保発0329第1号）

## ○虐待等被害者に関わるマイナンバー制度の不開示措置

マイナンバー制度においては、虐待等の被害者の住所・居所がある都道府県又は市町に係る情報を加害者が確認できないよう、不開示コード等の設定や、お知らせを送る対象から除外する措置（以下「不開示措置」という。）を行うことができます。

※不開示措置の詳細は、「DV・虐待等被害者に係るマイナンバー制度における不開示措置の周知について（依頼）」（平成29年8月9日内閣官房番号制度推進室総務省大臣官房個人番号企画室事務連絡）参照。

## 2. 5 初動期段階の評価会議

コアメンバー会議で決定した対応方針の実施状況や、対応により高齢者の安全確保がなされたかどうかを評価する為、初動段階のあらかじめ設定された日付で評価会議を開催します。初動期段階の評価会議では、次の対応段階のための情報収集の必要性も検討します。帳票については、**高齢者虐待対応評価会議記録票**[参考様式 14](#)参照。

### 初動期段階における目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

#### ○高齢者

- ・高齢者の生命や身体の危険が回避されているか。
- ・対応方針に基づく対応を受け入れているか。介入拒否などにより、対応は実施できていない状況にないか。
- ・虐待の一時的な解消が図れているか。
- ・新たに緊急に対応すべきリスクや市町権限の発動の必要性などが生じていないか。
- ・対応を行った結果、又は別の要因が発生したことにより、高齢者の意向、生活状況に悪化（変化）が見られていないか。

#### ○養護者

- ・高齢者に対する虐待行為が継続する状況にないか。
- ・対応方針に基づく対応を受け入れているか。介入拒否などにより、対応を実施できない状況にないか。
- ・対応を行った結果、また別の要因が発生したことにより、養護者の意向、生活状況に悪化（変化）が見られていないか。

#### ○その他の家族

- ・他の家族の関わりによって、虐待の一時的解消が図られているか。新たな課題が生じていないか。
- ・家族全体の状況や生活に変化が見られ、対応が必要な状況となっていないか。

#### ○関係者（近隣・地域住民等の関係を含む）

- ・関係者の関わりによって、虐待の一時的解消が図られているか。新たな課題が生じていないか。
- ・関係者の関わりを拒否し、対応が行えない状況になっていないか。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p. 78.

## 2. 6 情報収集と虐待発生要因・課題の整理

初動期段階の評価会議の結果、虐待状況や要因、高齢者や養護者等の状況をアセスメントした結果をもとに、虐待対応計画を作成し、具体的な虐待要因（リスク）の解消に必要な支援を行います。帳票については、**高齢者虐待対応会議記録・計画書（1）（2）コアメンバー会議用**[参考様式 7](#)、**高齢者虐待対応ケース会議記録・計画書（1）（2）**[参考様式 15](#)を参照。

この際も、情報提供の求めを受けた関係機関等（高齢者虐待対応協力者）は、第9条第1項に基づいて当該高齢者等の個人情報を提供することが可能です（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

### 1) 対応段階における情報収集と整理

虐待発生要因の明確化と、高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた課題やニーズの明確化を目的として情報収集を行います（初動期段階の事実確認とは目的が異なる点に注意してください）。

### 2) 虐待発生要因の明確化

虐待は、個々の虐待発生リスクが高齢者と養護者、家族関係、近隣・地域住民等との関係、地域の社会資源との関係など、それぞれの関係性の中で相互に作用しあって発生するものであることから、まずは収集した個々の情報から虐待発生リスクを探り、次にそれらの相互の関係性をみることで、虐待の発生の要因を明確にすることで、虐待解消に向けた課題が明らかになります。

### 3) 高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた課題やニーズの明確化

虐待発生要因を特定し、虐待が解消に至った場合、高齢者の安心した生活に向けて他に必要な対応課題やニーズはないかどうかを見極める必要があります。その際、高齢者の意思や希望、養護者、家族の意向について丁寧に把握することが重要になります。

また、高齢者と養護者、家族の関係性、近隣・地域住民や地域の社会資源等の情報についても、再度、高齢者が安心して生活を送るための環境整備に向けた可能性や課題といった視点から整理・分析することが重要です。その上で、どのような形態での虐待対応の終結が可能かについて、虐待対応ケース会議で検討し、終結まで計画的な支援を行います。

出典：社団法人 日本社会福祉士会、市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き、2011、p.84-85.

#### ア. 継続した見守りと予防的な支援

市町の担当職員等による定期的な訪問を継続し、高齢者と養護者等の状況を確認・再評価しながら相談に応じ、適切なサービス等の利用を勧めます。

なお、介護負担による疲れやストレスが虐待の要因となっている例も少なくないため、養護者等に対して相談に応じたり、家族会等への参加を勧めるなど、介護負担の軽減を目的とした対応も考えることが必要です。

#### イ. 介護保険サービスの活用（ケアプランの見直し）

高齢者に対する適切な介護と養護者の介護負担やストレスの軽減を図ることを目的に、介護保険サービス等を導入します。

特に、養護者の負担感が大きい場合には、ショートステイやデイサービスなど、養護者が高齢者と距離をとることができ、休息する時間が持てるサービスを積極的に利用するよう勧めます。

ケアプランを見直すことにより、時間をかけて養護者を巻き込みながら状況の改善を図ることが効果的な場合もあります。

#### ウ. 介護技術等の情報提供

養護者に認知症高齢者の介護に対する正確な知識がない場合や、高齢者が重度の要介護状態にあり介護負担が大きい場合などは、正確な知識や介護技術に関する情報の提供を行います。

#### エ. 専門的な支援

養護者や家族に障害等があり、養護者自身が支援を必要としているにもかかわらず十分な支援や治療を受けられていなかったり、経済的な問題を抱えていて債務整理が必要な場合などは、それぞれに適切な対応を図るため、専門機関からの支援を導入します。

特に、高齢者あるいは養護者に認知症やうつ傾向、閉じこもりなどの症状がみられる場合には、専門医療機関への受診へつなげて医療的課題を明らかにすることが重要です。医療的な課題や疾患特性を考慮しない支援は状況を悪化させる場合もありますので、高齢者の状態を正確に把握した上で適切な支援を検討することが重要です。

## 2. 7 対応段階の評価会議

コアメンバー会議によって決定した支援方針に従い取り組むことができたか、課題の解消ができたか、支援機関からの状況の聴取、高齢者や養護者に対する定期的な訪問等を通じて、虐待を受けた高齢者や養護者等の状況を随時確認し、評価会議にて必要に応じて支援方針・対応計画の修正を図ることが重要です。

### 1) 情報の集約・共有

状況の確認は、虐待事案の主担当者が訪問に行ったり、援助を行う関係機関の職員から高齢者や養護者等の状況を把握するなど、関係機関が相互に協力連携しながら複数の目によって行うことが重要です。そのため、コアメンバー会議では関係機関による高齢者や養護者等に関する情報の集約・共有化の方法などについて取り決めをしておくことも必要です。なお、高齢者虐待防止法第9条第1項に基づいて、市町や関係機関の間で高齢者や養護者等の個人情報共有することができます（個人情報保護法第27条第1項第1号、第69条第1項等）。

### 2) 評価

市町は、虐待対応の終結まで定期的に支援方針・対応計画が予定どおり実行できたか、目標が達成されたか等について評価を行い、支援方針・対応計画の見直しなどをコアメンバー会議において繰り返します。帳票については、**高齢者虐待対応評価会議記録票参考様式14**参照。

### 3) 対応段階における再評価

対応段階における再評価では、支援の調整について、対応の終結を見据えて行い、虐待発生要因のアプローチが適切に行われているかの観点でも評価していく必要があります。

対応段階におけるアセスメント・支援方針・計画修正のポイントの参考を次に示します。

#### 対応段階における目標や対応方法の変更の必要性を検討するための確認事項例

##### ○高齢者

- ・虐待の発生要因、虐待解消に向けた課題が解消したか。何を根拠としてそう言えるか。
- ・対応を行った結果、虐待解消に向けた新たな課題が生じていないか。
- ・虐待を再発させる要因や可能性が残されていないか。
- ・高齢者の意向を確認しているか。
- ・高齢者が安心して生活を送るための環境や体制が構築できているか。
- ・高齢者が支援を受け入れる状況にあり、継続した関わりを持てる状況にあるか。

##### ○養護者

- ・虐待の発生要因、虐待解消に向けた課題が解消したか。何を根拠としてそう言えるか。
- ・対応を行った結果、養護者に新たな課題が生じていないか。
- ・虐待を再発させる要因や可能性が残されていないか。
- ・虐待を解消していくために、養護者支援の必要性が生じていないか。
- ・養護者の意向を確認しているか。
- ・養護者の状況や生活に改善が見られているかどうか。
- ・養護者が支援を受け入れる状況にあり、継続した関わりを持てる状況にあるか。

##### ○その他の家族

- ・他の家族の関わりによって、虐待の解消が図られる状況にあるか。
- ・他の家族の関わりによって、高齢者が安心して生活を送るための環境や体制が構築できているか。
- ・対応を行った結果、家族全体の状況や生活に改善が見られているか。

##### ○関係者（近隣・地域住民との関係を含む）

- ・関係者の関わりによって、虐待の解消が図れる状況にあるか。
- ・関係者の関わりによって、高齢者が安心して生活を送るための環境や体制が構築できているか。
- ・対応を行った結果、家族全体の状況や生活に改善が見られているか。

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p.109.

## 2. 8 終結段階

虐待対応の終結は、評価会議において判断します。

虐待発生要因へのアプローチにより、虐待が解消されたこと及び高齢者が安心して生活を送るために必要な環境が整い、その状態が一定期間継続していることが確認できた後、終結の判断がなされます。

出典：社団法人 日本社会福祉士会，市町村・地域包括支援センター・都道府県のための養護者による高齢者虐待対応の手引き，2011，p.112-113.

虐待対応の終結のためには、「虐待の発生要因の軽減等により高齢者の安全が確認できる項目が増え、高齢者の安全の確保が継続され、高齢者が安心して生活を送れている状態」を確認することが必要となります。

具体的には、

- ① 高齢者が施設に入所することとなり、高齢者の生活が安定した場合
- ② 虐待の発生要因の軽減等と再発防止のための支援体制が整い、在宅生活の再開や継続をする場合
- ③ 高齢者が死亡した場合

などが想定されます。

虐待対応中、あるいは終結後の権利擁護業務としての対応等において、養護者と同居・別居にかかわらず、高齢者と養護者との関係性を再構築する支援も大切であり、高齢者と養護者の関係性の再構築において、養護者を支援するにあたり、養護者支援を担う関係機関との連携が大切となります。ついては、終結を判断する評価会議において、養護者支援を担う関係機関の役割や情報共有の方法等を確認します。虐待対応として関わる前の状態に戻ることがないように、サービスや関係者の関わりを増やし、高齢者と養護者の支援体制の構築や適切な関与が虐待対応の終結の目安となります。

しかし、これは虐待対応としての終結の目安であり、高齢者や家族との関わりが終了するわけではありません。高齢者が住み慣れた地域で安心して尊厳ある生活を送る権利を保障するために、必要に応じて、権利擁護対応や包括的・継続的ケアマネジメント支援を行う必要があります。その場合、地域包括支援センターの関与の検討、関係機関との連絡体制の構築を意識して、適切な関与、引き継ぎを行います。



### 3 養護者支援

#### 3. 1 養護者（家族等）支援の意義

高齢者虐待防止法では、養護者の負担軽減のため、養護者に対する相談、指導及び助言その他必要な措置を講じることが規定されています（第14条第1項）。

高齢者虐待事案への対応として、虐待を行っている養護者も何らかの支援が必要な状態にあると考え、虐待を行っている養護者を含む家族全体を支援する観点が重要です。

高齢者虐待は、高齢者が重度の要介護状態であることや、養護者に認知症に対する介護の知識が不十分であること等による介護疲れ、家族間の人間関係の強弱、養護者自身が支援を要する障害の状態、経済的に困窮状況にあるなど、様々な状況が絡み合っていると考えられます。

そのため、こうした状況に関する情報を適切に収集し、分析した上で課題を明らかにし、関係者間で合意された方針に基づいた支援をチームで行うことで、高齢者に対する虐待を解消し、新たな虐待を防ぐ一歩が踏み出せます。

##### 1) 養護者との間に信頼関係を確立する

高齢者を支援するためには、まず、高齢者の最も身近な存在である養護者と適切なコミュニケーションが行える関係作りを行い、相談・助言が行える体制を整えることが重要です。また、そのためには、養護者に対しての定期的な声かけやねぎらいなどを行い、養護者との信頼関係を形成するように努めることが重要です。さらに、その場合は、養護者の担当者と高齢者の担当者を分けるなど、養護者、高齢者、それぞれの立場を擁護する支援体制を示すことも重要です。

##### 2) 介護負担・介護ストレスの軽減を図る、ねぎらう

法に基づく対応状況等調査結果では、養護者による高齢者虐待の主な発生要因に高齢者の認知症の症状などを起因とした介護疲れ・介護ストレスや高齢者との人間関係などが例年上位を占めています。「1) 養護者との間に信頼関係を確立する」でも触れたとおり、養護者への対応においては、虐待のリスクや危害の状況を注視しつつ、同時に、養護者自身がこれまで担ってきた介護、養護者の取り組んできた工夫など、養護者のもつストレスにも目を向け、それをねぎらうなどの働きかけが重要です。こうした対話は、養護者の自己肯定感を高めるだけでなく、養護者と支援者の信頼関係の形成、虐待の未然防止等にも有効であるといえます。

##### 3) 養護者自身の抱える課題への対応

虐待発生の要因と直接的・間接的に関係する養護者の持つ疾患や障害、経済状況等の生活上の課題を抱えている場合には、要因を分析するとともに、支援目標を明確にし、それを支援計画に反映した上で、課題解決のための働きかけを行います。なお、その際は、課題解決を行うために不可欠な関係機関の開拓、情報共有、関係機関との連携を充分にとり、養護者が必要な支援につながるための働きかけが重要です。

また、虐待が解消した後も虐待の再発防止の観点から適切な関係機関によるモニタリングが不可欠となります。なお、課題分析を行う中で、ストレス軽減等のための支援が必要であると判断された場合は、介護保険サービスの利用によるレスパイトケアや各種地域資源の利用、介護講習会等や家族会への参加等による怒りの感情のコントロール等を含むストレスマネジメント等のわかりやすいリーフレットの作成・配布、養護者等を対象としたシンポジウムの開催などの方法が有効な例もあります。

※養護者によるクレーム等と養護者支援は区別して対応する。

高齢者虐待対応の過程で、養護者から対応内容についてのクレームや不当な要求、嫌がらせ、脅し等が市町や地域包括支援センターに対して行われる場合があります。これらの行為への対応は、適切な苦情申し入れである場合には、行政行為への苦情対応として処理することとし、虐待対応の業務に対する妨害と評価される場合には、業務妨害への対応として処理するなど、いずれにしても養護者支援の域を超えていることから、通常の養護者支援とは区別し、組織的な対応が必要となります。このような場合、高齢者虐待担当部署に窓口を一本化させ、組織的に対応していくとともに、苦情対応や業務妨害として関係部局と連携した対応も必要です。

庁内の他の部署や地域包括支援センターに養護者からの働きかけがあっても、高齢者虐待担当部署で対応することをあらかじめ周知・確認しておくことが重要です。

なお、場合によっては、不当要求に対する対応マニュアル等に従って対応し、弁護士等に助言を求めることも必要です。

養護者に対しては複数人で対応し、やりとりを記録に残しておく必要があります。可能な限り相手の了解を得て録音をすることも、交渉経過を証拠に残しておくという点で有効です。

#### 4) 虐待の解消、本人の安心と暮らしの安全

支援の最終的な目標は、虐待の解消、本人の安心と暮らしの安全の確保にあります。支援開始後も定期的なモニタリングを行いながら継続的に関わって高齢者や養護者、家族の状況を再評価し、最終目標につなげることが必要です。

### 3. 2 リスク要因を有する家庭への支援

高齢者虐待は、身体的、精神的、社会的、経済的要因が複雑に絡み合って起こります。リスク要因としては、以下の表のようなものが考えられますが、これらの要因は、高齢者や養護者、家族の生活状況や、虐待のリスクを見極めるための重要な指標となります。

多くのリスク要因を有する家庭で直ちに高齢者虐待が起こるわけではありませんが、「早期発見・見守りネットワーク」等を通じて、高齢者や養護者の心身の状況や生活状況を適切に見極めながら、支援・見守りを行うことが重要です。よって、リスク要因を有し、支援を必要としている高齢者や養護者、家族などに対して適切かつ積極的な支援を行うことで、高齢者虐待の発生を未然に防ぐことが可能になると考えられます。

虐待行為は、虐待を受ける高齢者とともに虐待を行った養護者にとっても深い傷跡を残し、その後の関係にも影響を及ぼすと考えられます。こうした意味でも、虐待を未然に防ぐことがより重要となります。

虐待のリスク要因の例

	被虐待者側の要因	虐待者側の要因	家族関係・環境要因
生物的要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 加齢や怪我によるADL（日常生活自立度）の低下</li> <li>・ 疾病・障害がある</li> <li>・ 要介護状態</li> <li>・ 認知症の発症・悪化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護負担による心身、経済的なストレス</li> <li>・ 養護者自身の疾病・障害</li> <li>・ 依存症（アルコール・ギャンブル等）</li> </ul>	
心理的要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ パワレス状態（無気力状態）</li> <li>・ 判断力の低下、金銭の管理能力の低下</li> <li>・ 養護者との依存関係</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ パワレス状態（無気力状態）</li> <li>・ 性格的な偏り</li> </ul>	
社会的要因	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 言語コミュニケーション機能の低下</li> <li>・ 過去からの虐待者との人間関係の悪さ・希薄・孤立</li> <li>・ 公的付与や手当等の手続きができていない</li> <li>・ 介護保険料や健康保険料の滞納（給付制限状態）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護や家事に慣れていない</li> <li>・ 収入不安定、無職</li> <li>・ 金銭の管理能力がない</li> <li>・ 借金、浪費癖がある</li> <li>・ 公的付与や手当等の手続きができていない</li> <li>・ 介護保険料や健康保険料の滞納（給付制限状態）</li> <li>・ 高齢者に対する恨みなど過去からの人間関係の悪さ</li> <li>・ 相談者がいない</li> <li>・ 認知症に関する知識がない（高齢・障害に対する無理解）</li> <li>・ 介護や介護負担のためのサービスを知らない</li> <li>・ 親族関係からの孤立</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 暴力の世代間・家族間連鎖</li> <li>・ 家屋の老朽化、不衛生</li> <li>・ 近隣、社会との関係の悪さ、孤立</li> <li>・ 人通りの少ない環境</li> <li>・ 地域特有の風習・ならわし</li> <li>・ 高齢者に対する差別意識</li> <li>・ 認知症や疾病、障害に対する偏見</li> </ul>

### 3. 3 養護者支援のためのショートステイ居室の確保

#### 1) 法的根拠

高齢者虐待防止法では、市町は、養護者の心身の状態から緊急の必要があると認める場合に高齢者を短期間施設に入所させ、養護者の負担軽減を図るため、必要となる居室を確保するための措置を講ずるものとされています（第14条第2項）。

高齢者虐待に至っていない状態であっても、放置しておけば高齢者虐待に至る可能性がある場合、あるいは、高齢者が要支援や非該当であっても緊急に養護者の負担軽減を図る必要がある場合などについては、養護者の負担を軽減する観点から、積極的にこの措置の利用を検討する必要があります。

#### 2) 居室の確保策

高齢者虐待防止法第14条第2項に規定する「居室を確保するための措置」としては、市町独自に短期療養するための居室を確保して対応する方法も考えられますが、地域によってベッドの空き状況などが異なることから、各自治体の状況に応じた工夫が必要です。

なお、国2/3、都道府県1/3で負担する地域医療介護総合確保基金において、緊急ショートステイの整備に対しての支援も対象となっています（「第2章 2.4 2) 高齢者の保護」を参照）。

#### 3) 継続的な関わり

高齢者が短期入所している間も、支援担当者は、高齢者と養護者等と定期的に関わりを持ち、今後の生活に対する希望などを把握しながら適切な相談、助言等の支援を行うことが必要です。

## 4 財産上の不当取引による被害の防止

### 1) 被害相談、消費生活関係部署・機関の紹介

高齢者の財産を狙った不当な住宅改修や物品販売などの例が少なくありません。こうした被害に対して相談に応じ、高齢者の財産を保護するために適切な対応を図ることが必要とされています。

高齢者虐待防止法では、市町は、養護者や高齢者の親族、養介護施設従事者等以外の第三者によって引き起こされた財産上の不当取引による被害について、相談に応じ、若しくは消費生活業務の担当部署や関係機関を紹介することが規定されています（第27条第1項）。この相談や関連部署・機関の紹介は、高齢者虐待対応協力者に委託することが可能です。

特に、高齢者虐待対応協力者の一員である地域包括支援センターにおいては、消費生活センター又は市町の消費者関係部局と定期的な情報交換を行うとともに、消費者安全確保地域協議会（自治体に設置されている場合）の活用、民生委員、介護支援専門員（ケアマネジャー）、訪問介護員等に対して不当取引に関する情報提供を行います。

住民に対しては、財産上の不当取引による高齢者の被害に関する相談窓口（基本的には、消費生活センター又は市町の消費者担当部局となります）を周知するとともに、消費生活に関連する部署・機関との連携協力体制の構築を図ります。

#### 【相談窓口】

- 消費者ホットライン  
TEL：188（局番なし）

消費者ホットラインは、消費生活センター等の消費生活相談窓口の存在や連絡先を御存知でない消費者の方に、お近くの消費生活相談窓口を御案内することにより、消費生活相談の最初の一步をお手伝いするものです。

土日祝日についても、市区町村や都道府県の消費生活センター等が開所していない場合には、国民生活センターで相談を受け付けるなど、年末年始（12月29日～1月3日）を除いて原則毎日利用することが可能です。

- 日本司法支援センター 法テラス  
TEL：0570-078374  
（平日）9:00～21:00 （土曜日）9:00～17:00

問い合わせの内容に合わせて、解決に役立つ法制度や地方公共団体、弁護士会、司法書士会、消費者団体などの関係機関の相談窓口を法テラス・サポートダイヤルや全国の法テラス地方事務所にて、無料で案内しています（情報提供業務）。

また、経済的に余裕のない方が法的トラブルにあったときに、無料法律相談や必要に応じて弁護士・司法書士費用などの立替えを行っています（民事法律扶助業務）。

このほか、犯罪の被害にあわれた方などへの支援（犯罪被害者支援業務）等、総合法律支援法に定められた5つの業務を中心に、公益性の高いサービスを行っています（ほかに司法過疎対策業務、国選弁護等関連業務があります）。

### 2) 成年後見制度の活用

財産上の不当取引のように、経済的虐待と同様の行為が認められる場合は、日常生活自立支援事業や成年後見制度の活用も含めた対応が必要となります。また、本人の判断能力が不十分な場合は、前述した市町長申立も活用しながら、高齢者の財産が守られるよう、支援を行うことが必要です。

香川県高齢者虐待防止・対応マニュアル  
～高齢者虐待防止の基本編～  
～養護者編～

平成 17 年 11 月 作成

令和 3 年 3 月 改訂

令和 6 年 4 月 改訂

発行 : 香 川 県  
〒 760-8570  
香川県高松市番町四丁目 1 番 10 号  
香川県健康福祉部長寿社会対策課  
保険者支援グループ  
電話 087-832-3270